



TRABAJO FINAL DE GRADUACION

**El Seguro de desempleo en la Ley 24.013, y la problemática que
representa su falta de actualización.**

Torres Francisco Guillermo

Año 2016

Tutora: Vittar Romina

Abogacía

Agradecimientos

Quiero dedicar este trabajo y todo el camino andado para llegar hasta aquí, a las personas que siempre creyeron en mí, y que me dieron su apoyo incondicional para cumplir este sueño.

Agradezco a Dios por allanar mi camino, solo él y yo sabemos lo que me ayudó para poder retomar mis estudios, algo que ya veía muy desde lejos.

A mis PADRES, por estar siempre, en cada momento. Por ser mi ejemplo a seguir y mi mayor sostén en todo lo que hago, por ser un poco abuelos y un poco padres de mis hijos en los momentos de ausencia. Esto es suyo viejos!

A mis abuelos, José y Alicia, por haber sido mis segundos padres, habernos criado con mucho amor y haber soñado también este logro.

A mi abuela Celestina, por habernos dejado su enseñanza de ser personas luchadoras y con espíritu de superarnos.

A mis hermanos, Alberto, David y Sergio, por querernos siempre, estar siempre unidos y apoyarnos en todo, por crecer juntos y por su gran apoyo.

A mis hijos, Gonzalo y Juan, por ser mi alegría, mi motor, mi motivación, mis ganas de ser un hombre mejor cada día. Por aguantar tantos días de ausencia y aun así esperarme hasta tarde con una sonrisa y un abrazo que no tiene comparación.

A mi amor Naty, por ser mi compañera en todo momento, por estar juntos y sostenernos en las buenas y en las malas, por ser un ejemplo para mí, y por ayudarme siempre a mejorar y luchar juntos por nuestro futuro. Por su Amor incondicional.

A Nacho, quien desinteresadamente me ha brindado su ayuda y orientación en los momentos más importantes de mi carrera.

Resumen

El Seguro de Desempleo es un régimen de prestaciones establecido en nuestro país, con el objeto de brindar respuesta y soporte a trabajadores que atraviesan la difícil situación del desempleo, por haber perdido sus fuentes de trabajo, circunstancia que desde hace años afecta a una considerable porción de nuestra sociedad. Dicho sistema tiene como principal función, proveer por medio de sus prestaciones en dinero y asistenciales lo necesario para el logro de una subsistencia digna del trabajador y su grupo familiar, y por medio de sus acciones y programas, persigue conducir al trabajador hacia su reinserción laboral y la reactivación del empleo. Hoy en día, el Seguro de Desempleo se encuentra inmerso en una situación problemática, causada por la falta de actualización de su regulación ante los numerosos cambios políticos y económicos que hemos experimentado en los últimos años, lo que ha provocado el desfasaje de la cuantía de sus prestaciones dinerarias en relación al creciente costo de vida. A través del presente trabajo de investigación nos orientamos a analizar en su integridad el señalado régimen de prestaciones, y finalmente determinar el adecuado camino a seguir, para dar solución de fondo a la problemática que planteamos.

Abstract

Unemployment Insurance is a benefit scheme established in our country, in order to provide response and support workers who go through the difficult situation of unemployment, having lost their sources of work, circumstance that it affects a considerable portion of our society for years. The system's main function, providing through their cash benefits and health care, necessary for the achievement of a livelihood worthy of the worker and his/her family, and through his actions and programs, aims to lead to the worker to his re-employment and the reactivation of the employment. Today, Unemployment Insurance is immersed in a problematic situation, caused by the lack of update of its regulation to the many economic and political changes we have experienced in recent years, which has resulted in the gap of the amount of their cash benefits in relation to the increasing cost of living. Through this research work we Orient to analyze the designated benefit scheme in its entirety, and finally determine the proper way, to provide background to the issues that we raise.

Índice

Introducción general	7
Capítulo I	12
Consideraciones Generales	12
1. Introducción	12
2. Origen del Seguro de Desempleo	12
3. Concepto	15
3.1. Naturaleza Jurídica	16
3.2. Objetivos del Instituto	17
4. Evolución histórica	17
5. Conclusiones parciales	20
Capítulo II	22
Regulación y principios en que se asienta el Seguro de Desempleo	22
1. Introducción	22
2. Constitución de la Nación Argentina, artículos: 14, 14 bis, 31, 43 y 75	22
3. Declaración Universal de los Derechos Humanos	24
4. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales	25
5. Ley de Empleo N° 24.013	25
5.1. Artículos 111 a 152	26
6. Decretos de actualización del Seguro de Desempleo	32
6.1. Decreto N° 267/06	32
6.2. Resolución 02/2016 del Consejo Nacional de Empleo, Productividad y Salario Mínimo, Vital y Móvil	33
7. Decretos y Resoluciones de actualización del Salario Mínimo, Vital y Móvil	34
8. Conclusiones parciales	36
Capítulo III	38
Supuestos en que se accede al beneficio, montos y duración del mismo	38
1. Introducción	38
2. Situación de Desempleo	38

3. Inscripción en el registro o instituto correspondiente	39
4. Aportes al Fondo Nacional de Empleo	39
5. Ausencia de beneficios previsionales o prestaciones no contributivas	40
6. Solicitud de la prestación	41
7. Relación laboral extinguida sin responsabilidad del trabajador, ni por su voluntad o decisión unilateral	42
8. Montos de la prestación.....	43
9. Duración del beneficio de acuerdo al período de cotización	44
10. Conclusiones Parciales.....	45
Capítulo IV.....	48
Problemática del Seguro de Desempleo en la actualidad	48
1. Introducción	48
2. Impacto de las fluctuaciones políticas, económicas y sociales en el instituto	49
3. Ausencia de un mecanismo de movilidad adecuado para la actualización del Seguro de Desempleo.....	52
4. Debilitamiento en el sistema de prestaciones en cuanto a su finalidad debido a la deficiente regulación que posee.....	56
5. Situación de los trabajadores no registrados	65
6. Conclusiones parciales.....	67
Conclusiones Finales	69
Bibliografía consultada	76

Introducción general

A medida que la sociedad ha ido evolucionando, el hombre ha tendido cada vez más a vivir y a desarrollarse en interacción con otros hombres, lo que lo define como un ser sociable. En esta evolución del hombre en sociedad, surgen estados de incertidumbre e inseguridad por las distintas circunstancias que se le presentan en el transcurso de su vida, como ser el desgaste físico que se produce por el transcurso del tiempo, condición económica inestable que puede influir en su calidad de vida y de su grupo familiar, la pérdida del empleo, enfermedades y accidentes, entre otras. El hombre siempre ha aspirado a prevenir o evitar la disminución o pérdida de capacidad que surge a consecuencia de los riesgos y contingencias que aparecen en su camino por la vida, o a readquirir esa capacidad disminuida o perdida (Nápoli, 1971).

Al no serle posible paliar por sí mismos las necesidades causadas por las mencionadas situaciones o circunstancias, es que surge la necesidad de una entidad diferente al individuo en sí mismo, que pueda brindar ese apoyo y protección, y que dé una seguridad a las personas que se vean afectadas por dichos acontecimientos. Como consecuencia de lo mencionado, es que comienzan a surgir entidades de gran importancia, cuya existencia y presencia en la vida de las personas se hacen vitales para su subsistencia. Hablamos del Estado de Derecho como la institución por excelencia, que se encuentra presente en la vida de las personas, actuando en su representación, y creando y haciendo cumplir normas que les imponen obligaciones, pero que también les otorga derechos que tienden a brindarles protección, sobre todo a los individuos que se encuentran en situación más desfavorable respecto a los demás, esto a través de las instituciones que crea para los distintos fines que abarca la universalidad de la vida en sociedad. Por ello, y a medida que la sociedad evoluciona, el Estado debe acompañar a este crecimiento, evolucionando de la misma forma junto a las mencionadas instituciones que lo conforman, para mantenerse vigentes al servicio de la sociedad en su conjunto.

Con el surgimiento del rol benefactor del Estado, aparece junto a él una de las acciones más significativas e importantes del mismo, llamada Seguridad Social. La misma, mediante la institución que la regula, tiene como finalidad primaria, a través de sus medidas evitar desequilibrios económicos y sociales que, de materializarse, conducirían a la reducción o pérdida de los ingresos a causa de contingencias como enfermedades, maternidad, accidentes o desempleo, entre otras. Por medio de dichas acciones el Estado busca combatir las contingencias mencionadas y de esta forma asegurar a los miembros de la sociedad el acceso y goce de sus derechos más elementales.

Adherimos a Mirolo (2003) quien considera que las fuentes de la seguridad social son: 1) el Estado, como primer sujeto creador de normas, entre ellas la Constitución Nacional, las leyes, decretos y reglamentaciones, tratados y convenios internacionales, jurisprudencia y doctrina, convenios internos sobre seguridad social, y convenios de corresponsabilidad gremial; 2) las resoluciones de los organismos administradores, las cuales, sin llegar a modificar la ley, constituyen una verdadera norma complementaria; y 3) las convenciones colectivas de trabajo, las cuales pueden crear derecho mediante el convenio colectivo, las actas de conciliación y los laudos arbitrales.

Las prestaciones de la Seguridad Social se dividen en servicios, beneficios y prestaciones, en especie o en dinero. Son servicios cuando se requiere por ejemplo asistencia médica para un accidentado, o la atención de un parto. Son beneficios cuando se recibe una prestación no vinculada con el marco contractual laboral, sino que apunta a brindarle cobertura y mejor calidad de vida al trabajador y su familia, como son los tickets de consumo o la guardería para los hijos de las trabajadoras del establecimiento. Hay prestaciones que son en dinero, y que nada tienen que ver con los vínculos contractuales, ya que la causa es de naturaleza y origen diverso. Es el caso de las asignaciones familiares, donde se

paga una suma por las cargas de familia que tiene el trabajador dentro de ciertos ingresos. Finalmente, hay prestaciones en especie, como los medicamentos o las drogas oncológicas o las necesarias para un caso de cirugía, que proveen los sistemas de salud de la seguridad social. En cuanto a su duración, las prestaciones suelen ser periódicas, de pago único o de pago ocasional. Son periódicas cuando se liquidan habitualmente en forma mensual, son de pago único cuando se abonan por única vez en el momento que se produce la causa, y son ocasionales cuando se liquidan en forma atípica o imprevista en cada oportunidad que se verifique la contingencia (De Diego, 2002, p. 842).

Al convertirse el desempleo en una problemática de gran importancia y magnitud dentro de la sociedad, afectándola en gran medida, surge en respuesta a ello el Sistema integral de prestaciones por desempleo, o más comúnmente llamado “Seguro de desempleo”. El mismo es un sistema de prestación en dinero como así también de carácter asistencial, otorgado por el Estado a las personas que han sido despedidas de sus empleos, debiendo cumplirse una serie de requisitos para que se configure el beneficio.

En nuestro país el Seguro de Desempleo está reglamentado por la Ley 24.013, sancionada el 13 de noviembre de 1991. Este sistema entró en vigencia en nuestro país en respuesta a la considerable porción de nuestra sociedad que se encontraba en situación desfavorable debido a la pérdida del empleo, que como causa del desmejoramiento en la situación social y económica, desembocó en un elevado porcentaje de desempleo respecto a la población activa.

Uno de los objetivos principales del sistema es, mediante su política social, eliminar las desigualdades que generan en la sociedad estas situaciones de contingencia entre quienes se encuentran afectados por ellas, y quienes poseen los medios para por sí mismos subsistir dignamente (Vázquez Vialard, 1999).

El elevado índice de desempleo que nos toca afrontar hoy en nuestro país, donde un importante porcentaje del mismo está conformado por trabajadores, que habiendo estado en relación de dependencia fueron desvinculados de sus puestos de trabajo, pone de manifiesto la gran importancia de este sistema, cuya finalidad es proteger a las personas que se encuentran en esta situación, contrarrestando de esta forma la caída abrupta de ingresos que se genera por la involuntaria pérdida del empleo, reduciendo el desaliento y la desocupación prolongada, y ayudando a la obtención de un nuevo empleo.

Entre los años 1991 y 2001, el índice de desempleo en Argentina se triplicó, teniendo como datos oficiales difundidos por el Instituto Nacional de Estadística y Censos, (INDEC en adelante) un porcentaje de 18,3% de la población activa sin empleo al mes de diciembre de ese año (Grisolia, 2003). Lo expuesto ha hecho cobrar mayor relevancia a un instituto de prestaciones por contingencia de desempleo, que significó para gran porción de la población en Argentina la principal base de su sustento económico.

La problemática que existe hoy respecto al mencionado sistema, tiene como eje la falta de actualización de su regulación en cuanto al monto de las prestaciones correspondientes, ya que no han acompañado a los considerables cambios económicos que ha experimentado nuestro país en los últimos años, provocados en gran medida por la devaluación de la moneda nacional y por los altos índices inflacionarios que afectan nuestra economía año a año, actualizaciones que si ha experimentado por ejemplo el Salario Mínimo, Vital y Móvil (SMVM en adelante). Con el fin de dar más claridad a lo explicado, se detallan algunos datos comparativos: en el año 1991, al establecerse el seguro de referencia, se fijó un importe de prestación mínimo de \$150,00 (pesos ciento cincuenta) y un máximo de \$300,00 (pesos trescientos); en ese momento el SMVM era de \$200,00 (pesos doscientos). A la fecha, el SMVM es de \$6.060,00 (pesos seis mil sesenta); habiendo experimentado un incremento de más de un 3000%, mientras que el monto del seguro de desempleo se actualizó por última vez en el año 2006, quedando como piso un importe de \$250,00 (pesos doscientos cincuenta) y como techo un importe de \$400,00 (pesos cuatrocientos); incrementándose solo en un 66% y en un 33% respectivamente. Esto deja como resultado un acentuado debilitamiento del sistema en cuanto a la finalidad para la que fue establecido.

Hace escasos meses, habiendo transcurrido 10 años desde la última actualización mencionada, tiempo en el que sistema de prestaciones que analizamos no logró cumplir con la finalidad perseguida por haber quedado inmerso en un visible desfasaje en comparación al costo de vida, que se fue incrementando de manera permanente y considerable, el Seguro de Desempleo experimentó una nueva actualización, por impulso del Poder Ejecutivo Nacional, en sus montos mínimo y máximo, elevándose los mismos a la suma de \$1.875,00 (pesos un mil ochocientos setenta y cinco) y \$3.000,00 (pesos tres mil) respectivamente. Nos preguntamos por lo tanto, si la forma en que se pusieron en práctica estas modificaciones es la adecuada, si es correcto que se decida al respecto de una manera reactiva, y si la misma se ha concretado en respuesta a un fallo jurisdiccional que puso en evidencia las falencias de un sistema que se creó para dar soporte a una gran porción de trabajadores de la sociedad Argentina y a sus familias, que tuvieron que atravesar la falta de ingresos económicos por la falta de empleo sobrevenida, y por ende no contar con fondos suficientes para cubrir sus necesidades más básicas. Nos preguntamos también por lo expresado previamente, si no resulta la solución de fondo y definitiva a esta cuestión, la implementación de un sistema o mecanismo de movilidad adecuado en la norma que regula el Seguro de Desempleo, que evite una repetición de lo sucedido en el transcurso de los 10 años mencionados previamente, período en el cual el sistema se mantuvo inmóvil ante la real necesidad de su adecuación a las fluctuaciones políticas, sociales y económicas que acontecían en nuestro país, y de esta forma lograr mantenerse en vigencia no solo en teoría, sino también en la práctica, en la realidad de cada trabajador que acceda al beneficio.

La elección del tema de referencia, tiene como propósito investigar y analizar el régimen de prestaciones por desempleo en profundidad, sus impactos, consecuencias, como así también la utilidad e importancia que representa este sistema en nuestra sociedad, y llegar a la conclusión sobre cómo arribar a una solución de fondo respecto a la problemática planteada.

Capítulo I

Consideraciones Generales

1. Introducción

Para un correcto desarrollo del presente trabajo de investigación, es necesario abordar a un adecuado conocimiento respecto al significado y al concepto de esta herramienta del Estado, como así también acceder a una información suficiente en relación a sus orígenes en nuestra sociedad y las causas que motivaron a su nacimiento, es decir, cuáles fueron las necesidades sociales que llevaron al Estado a la creación de este régimen por medio de una de sus instituciones, de este sistema que brinda respuesta a una considerable porción de la población. Es importante también, abordar al conocimiento sobre la finalidad de este sistema de prestaciones, y de la evolución que ha experimentado con el transcurso del tiempo.

Habiendo alcanzado un vasto conocimiento sobre los aspectos mencionados, se podrá entender y formar un juicio de valor a cerca de si el sistema posee la estructura y mecanismo necesarios para brindar una respuesta y respaldo satisfactorios a las personas que acceden a este beneficio de la Seguridad Social, y si es adecuada su regulación en cuanto a quienes se encuentran encuadrados en su cobertura. A continuación abordaremos cada uno de los puntos mencionados, con el fin de llegar a un conocimiento adecuado del instituto, y cumplir con los objetivos propuestos en el presente trabajo.

2. Origen del Seguro de Desempleo

Los seres humanos en el transcurso de su vida, se encuentran expuestos a situaciones o acontecimientos en los cuales requieren un especial respaldo económico, una protección que impida que los mismos vean afectado su bienestar y el de su grupo familiar. El Estado, con el correr del tiempo, ha ido ejerciendo cada vez con más intensidad y frecuencia esa

actividad protectora, teniendo una creciente presencia en la vida de las personas, no solo en este aspecto, sino también en otros de gran importancia en la vida del hombre.

En adherencia a Grisolia (2003) decimos que como consecuencia de la crisis de la Revolución Industrial, nace a fines del siglo XIX el derecho de la Seguridad Social, con el surgimiento de la necesidad de protección a los trabajadores frente a los problemas del industrialismo, ya que con el desarrollo y la expansión de la Revolución Industrial en los países de Europa, se agudizan los conflictos de índole social, haciéndose muy comunes los abusos en el trabajo, como ser, condiciones de trabajo insalubre, trabajo infantil y femenino, largas jornadas laborales y accidentes de trabajo que dejaban marginados a los trabajadores para siempre, entre otros conflictos que debían ser atendidos de manera apremiante. En esta etapa aún no aparece como problemática a afrontar la contingencia por desempleo, ya que era una época de plena ocupación, y lo que más preocupaba eran las condiciones laborales, enfermedades y accidentes de trabajo. En un primer momento, los trabajadores que se encontraban asociados sindicalmente, contrataban seguros privados o contaban con fondos por posibles contingencias. Más tarde, casi finalizado el siglo XIX, inicia la reforma de la Seguridad Social, suceso que se produce en Alemania, primer país en incorporar un programa de seguro social que brindaba protección a los trabajadores ante situaciones de vejez, enfermedad, accidentes y despido, siendo obligatorio dicho seguro para todos los trabajadores que se encontraban en relación de dependencia de la industria, dejando en un primer momento fuera del régimen a trabajadores que se encontraban fuera del ámbito mencionado, aunque posteriormente el régimen sería más inclusivo para otras ramas del trabajo. Lo importante de este sistema, es que la inclusión era obligatoria, y que de ser responsabilidad de un seguro privado, pasa a ser responsabilidad de la Seguridad Social, conformada con aportes del Estado y de los empleadores, sin aporte del trabajador. Más tarde, el resto de los países europeos abandonan el sistema de seguro privado, para adoptar el régimen de Seguridad Social, el cual sin duda les resultaba más beneficioso.

A fines del siglo XIX, también comenzaba a avizorarse el desempleo como un problema social, y en consecuencia, se formaron comisiones gubernamentales con el propósito de estudiarlo y resolverlo, pero no llegaba aún a materializarse un sistema adecuado para afrontar dicha situación adversa.

Finalizada la Primera Guerra Mundial, varias regiones incorporaron los sistemas de seguros sociales y la protección social fue incluida en programas de las organizaciones internacionales. Posteriormente, en el año 1935, Estados Unidos sanciona la Ley de la Seguridad Social, la cual combinó la seguridad social con la seguridad económica. También se propagó al resto del continente americano el ejemplo de la legislación alemana mencionada, innovadora en cuanto a la protección de los trabajadores respecto de las distintas situaciones de contingencia que debían enfrentar, solventadas por el Estado y los empleadores.

Durante la Segunda Guerra Mundial, en Gran Bretaña, por medio del informe Beveridge, se propone que el sistema de la Seguridad Social abarque toda la población, a diferencia del sistema alemán de Bismarck, y también contemplaría mayor cantidad de posibles contingencias o eventos desfavorables, sin distinción de la situación socio - laboral de los beneficiarios. Esto llevó al reconocimiento de que todas las personas tenían derecho a la Seguridad Social, considerándolo como un derecho humano que debía ser garantizado. Esto significó un gran avance en la materia, significando que a mediados del siglo XX naciera la etapa moderna de la Seguridad Social, expandiendo el ámbito de coberturas, con tendencias a cubrir a la población en su totalidad, y no solo a los trabajadores dependientes sino también a los independientes.

Si bien la problemática del desempleo había comenzado a manifestarse en los últimos años del siglo XIX, ha ido agravándose por distintas causas, como ser luego de la finalización de la Primera Guerra Mundial, a inicios de la década del 20 con recesiones continuas, proceso que concluyó en la Gran Depresión del año 1929, lo cual sacudió las economías industriales del mundo entero. Al finalizar la Segunda Guerra Mundial, el desempleo disminuyó como consecuencia del auge económico de muchos países, pero en la década del 70, como consecuencia de la crisis petrolera, el desempleo ha vuelto a propagarse nuevamente de manera arrasadora, siendo esta crisis el origen del problema actual del desempleo.

El sistema de prestaciones por desempleo, o más comúnmente llamado Seguro de Desempleo, nace en el siglo XX como una herramienta de la Seguridad Social, y como consecuencia de la problemática generada por la existencia de un importante sector de la población que se encontraba en una situación de adversidad y desprotección, como consecuencia de la pérdida de sus fuentes de trabajo. Por las circunstancias mencionadas, la

Organización Internacional del Trabajo¹ ha decidido incluir la contingencia del desempleo, la cual a esa época era de índole global, como uno de los riesgos que toda legislación moderna de seguridad social debería cubrir.

Este sistema nace en nuestro país en el año 1991, producto de desmejoramiento en la situación política, económica y social, que venía gestándose ya desde un tiempo atrás. Era por ello imperante una solución para la situación adversa que atravesaba un considerable porcentaje de la población, cuyos ingresos sufrieron una caída abrupta, produciendo esto el desaliento y preocupación por la dificultad en la obtención de un nuevo empleo. Según lo establece Grisolia (2015) desde el año 1991 a 2002, la proporción de hogares cuyos jefes de familia se encontraban en situación de desocupación se triplicó, quedando parte de la clase media sumergida en situación de pobreza. Y a inicios de 2015, cerca de 3 millones de personas se encontraban con problemas de índole laboral, ya sea por encontrarse desocupados o en situación de subocupación. Por otro lado, prácticamente 4 millones de personas trabajan en forma no registrada.

Es por esto, que el sistema de Seguro de Desempleo significó un importante sostén para los trabajadores que se encontraban en esta situación desfavorable, al brindarles la posibilidad de restablecer sus ingresos y procurar insertarse nuevamente en el mercado laboral.

El mencionado instituto se encuentra reglamentado por la Ley Nacional de Empleo N° 24.013², la cual fue sancionada el 13 de noviembre de 1991 por el Congreso de la Nación, y mantiene su vigencia hasta nuestros días. La misma será el principal objeto de nuestro estudio, para de esta forma confirmar o no nuestras hipótesis de trabajo, y lograr el objetivo propuesto en la presente investigación.

3. Concepto

Si bien varios autores han conceptualizado el Seguro de Desempleo, creemos acertado hacer mención de la definición de López Vialard (1999) que se refiere al Seguro de Desempleo como un régimen instrumentado por la Ley Nacional de Empleo N° 24.013, que brinda prestaciones económicas y en especie a personas que han perdido su empleo, y que se

¹ Convenio sobre Seguridad Social, Organización Internacional del Trabajo (norma mínima) N° 102, año 1952.

² Artículos 111 a 152, Ley de Empleo.

encuentran en las condiciones indicadas por dicha norma. Dicho régimen no solo se limita a las prestaciones mencionadas, sino que también adopta medidas tendientes a promover situaciones que generen fuentes de trabajo, tanto en relación de dependencia como en nuevos emprendimientos, reconversión de actividades informales y reestructuración productiva. Este régimen también establece programas para fomentar el empleo de quienes presentan mayores dificultades de inserción laboral, encara situaciones de emergencia ocupacional desencadenadas por catástrofes naturales o razones económicas o tecnológicas en sectores productivos o regiones geográficas, se encarga del financiamiento de un servicio de empleo, como también de un procedimiento obligatorio de prevención de crisis de empleo, brindando el apoyo técnico necesario a las organizaciones que crea para los fines mencionados.

De acuerdo al concepto desarrollado del Seguro de Desempleo, podemos deducir, que el régimen al que hacemos mención no se reduce a meras prestaciones económicas para paliar las consecuencias adversas del desempleo, sino que también por medio de diversas medidas busca allanar el camino hacia la creación de nuevos puestos de trabajo.

El Seguro de Desempleo, es una herramienta de la Seguridad Social que tiende a brindar previsibilidad y seguridad en los ingresos, en favor de quienes se encuentran en situación de desempleo y han contribuido a la Seguridad Social. “Los beneficiarios de la Seguridad Social son todos los hombres, y su objeto es amparar las necesidades que dificultan su bienestar” (Grisolía, 2001, p. 1033).

3.1. Naturaleza Jurídica

De lo indagado e investigado a cerca del Seguro de Desempleo, podemos afirmar que su naturaleza jurídica es normativa de servicio público de carácter asistencial, ya que se trata de un sistema que más allá de ser una herramienta de la Seguridad Social, tiene normas específicas que la regulan y marcan de qué forma se va a poner en práctica, en qué casos y

quienes serán las personas que accedan a los beneficios establecidos por ella, y por otro lado, su objeto es netamente asistencial, ya que se encarga de asistir a los trabajadores en situación de desempleo, brindándoles apoyo no solamente mediante una prestación en dinero, sino también asistiéndolos para su inserción nuevamente en el mercado laboral, por medio de las medidas que adopta para tal fin.

3.2. Objetivos del Instituto

Según lo establecido por Grisolia (2015), a quien adherimos, el objeto del Seguro de Desempleo es, por medio de un impuesto a cargo de todo empleador, brindar cobertura y amparo a los trabajadores ante la situación de contingencia social del desempleo, otorgando un subsidio transitorio a quienes han perdido su empleo por causas no imputables a ellos.

En una etapa donde las fluctuaciones políticas, económicas y sociales afectan de manera directa la disponibilidad de puestos de trabajo en nuestro país, el Seguro de Desempleo busca contrarrestar la pérdida abrupta de ingresos de los trabajadores que impacta también en su grupo familiar, mediante el otorgamiento de una prestación dineraria periódica, y por otro lado por medio de las medidas que adopta a través de su normativa, se propone insertarlos nuevamente en un estado de ocupación por medio del fomento y creación de nuevas fuentes de trabajo.

De esta manera se logra brindar previsibilidad en los ingresos, contrarrestando la situación crítica que provoca la pérdida del empleo, y alentando a los trabajadores a acceder a fuentes de trabajo por medio de sus medidas.

En conclusión, por lo expuesto, podemos afirmar que uno de los objetivos más importantes del Seguro de Desempleo es dar protección a los trabajadores desempleados, por medio de la organización de un sistema eficaz, que a través de su normativa y de las medidas que toma en su consecuencia, pueda lograr el cumplimiento de este fin social.

4. Evolución histórica

Para lograr un adecuado entendimiento de la evolución del Seguro de Desempleo en nuestro país, creemos necesario abordar y referirnos a los inicios de las coberturas otorgadas ante esta contingencia social que causa el desempleo.

Según lo afirma Picone (2012) esta cobertura aparece en nuestro país con la sanción del Decreto N° 1502/81, donde se preveía una cobertura destinada a otorgarse a trabajadores despedidos entre los períodos 1 de mayo de 1981 y 30 de setiembre del mismo año, ya sea por causas de fuerza mayor o por falta o disminución del trabajo, con la condición de que al momento del cese, el trabajador estuviera comprendido en el régimen de la Caja de Subsidios Familiares para Empleados de Comercio o para el Personal de la Industria, y que a la fecha de la interrupción de la relación laboral tuviere hijo a cargo.

El beneficio descrito se otorgó en forma temporaria, y los entes responsables de su pago eran las obras sociales en que estuviere inscripto el trabajador. Posteriormente, se sanciona la Ley N° 22.752, reglamentada por el Decreto N° 553 del año 1983. En virtud de dicha Ley, se establecieron una serie de beneficios para los trabajadores que acreditaran haber perdido su empleo en el lapso de tiempo comprendido entre 1 de enero de 1982 y 31 de diciembre del mismo año, dichos beneficios consistían en la percepción de una prestación en dinero, el mantenimiento de las prestaciones médico - asistenciales de las que gozaban durante su actividad, y el reconocimiento de la antigüedad a los fines jubilatorios mientras durara el beneficio. El cese de la relación laboral debía ser involuntario, y el término máximo de percepción del beneficio era de 6 meses. El régimen incluía tanto a quienes se desempeñaban en relación de dependencia, como también a trabajadores independientes cuyos ingresos estuvieren por debajo de la línea de un salario mínimo vital. Dichas prestaciones eran financiadas por medio de un impuesto sobre intereses y aportes correspondientes a los depósitos a plazo fijo realizados en instituciones incluidas en el régimen legal de entidades financieras, y un impuesto generado en el gravamen en premios de juegos de sorteos y concursos deportivos.

Un año más tarde, por medio del Decreto N° 3984/84, se brinda un beneficio para los trabajadores en situación de desempleo que no tuvieran acceso a percibir asignaciones familiares, excluyendo a trabajadores que hubieran renunciado de manera voluntaria a sus empleos, que tuvieran antigüedad inferior a un año en su último empleo, también a quienes habiendo sido despedidos de un empleo conservasen otra relación de dependencia, tampoco

se contemplaban causas de fallecimiento, ni personas que estuviesen en condiciones de obtener el porcentaje más alto de haber jubilatorio ordinario. También se estableció en esta última reglamentación, que las prestaciones obtenidas en virtud de la misma eran independientes en relación a cualquier otra indemnización que pudiera corresponderle al trabajador desvinculado, en virtud de cualquier otro régimen.

Más tarde, con la sanción del Decreto N° 2485/85, se mantuvo la reglamentación anterior, pero incorporando a los trabajadores que no tenían carga de familia como beneficiarios del régimen. Por medio de esta nueva reglamentación se incluía a todos los trabajadores en relación de dependencia del sector privado, quedando excluidos los trabajadores del ámbito estatal.

Como podemos observar, las medidas a las que nos hemos referido han sido transitorias, pero han significado un gran avance para construir las bases de una posterior organización y estructuración del sistema contra el desempleo.

En concordancia con Caubet (2013) decimos que la reglamentación del actual régimen contra el desempleo en nuestro país, objeto de nuestro trabajo de investigación, data del año 1991, cuando por medio de la sanción de la Ley de Empleo N° 24.013³, se aborda el tema de la desocupación en su título IV, denominado “De la protección de los trabajadores desempleados”.

Este régimen, de aplicación nacional, incluye a la totalidad de los trabajadores cuyas relaciones laborales se encuentran regidas por la Ley de Contrato de Trabajo, haciendo exclusión expresa de los trabajadores que se encuentran bajo el régimen agrario, trabajadores del servicio doméstico, del ámbito de la construcción, y a quienes prestaron servicio y dejaron de hacerlo en la Administración Pública Nacional, Provincial o Municipal, en virtud de medidas de racionalización administrativa.

El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social es la autoridad de aplicación de la Ley N° 24.013, el cual tiene la facultad para entender y resolver en todo lo relativo al Seguro de Desempleo, tanto en lo referente a la cuantía de sus prestaciones en dinero, médico - asistenciales, medidas para el fomento del empleo, requisitos y condiciones para acceder al beneficio, duración del mismo y cualquier otro aspecto referido a la materia en cuestión.

³ Artículos 111 a 152, Ley de Empleo

Las prestaciones incluidas en el sistema son: una prestación pecuniaria, prestaciones médico - asistenciales, el pago de las asignaciones familiares que correspondieren, y a los efectos previsionales, el cómputo de los períodos de prestaciones. El tiempo de goce del beneficio queda supeditado al tiempo de cotización previa (Grisolía, 2015).

Por medio del Decreto N° 267 del año 2006⁴, se aumentaron los montos mínimo y máximo, en \$250,00 (pesos doscientos cincuenta), y \$400,00 (pesos cuatrocientos) respectivamente, y se actualizó la duración de los períodos de goce de las mismas, teniendo las prestaciones un período mínimo de goce de 2 meses, y hasta el término de un año como período máximo, dependiendo estos plazos del tiempo en que el trabajador haya cotizado a la Seguridad Social. Por otro lado, se estableció la posibilidad de extender el beneficio por 6 meses adicionales por un monto equivalente al 70% de la prestación original, cuando el trabajador tuviere la edad de 45 años o más, con la condición para el acceso a esta prórroga de participar en los programas para el fomento de empleo y capacitación que proponga la autoridad de aplicación.

Por último, en mayo de 2016, por medio de Resolución 2/2016⁵, se produjo la última actualización del instituto hasta nuestros días, consistente en un aumento del monto mínimo y máximo de la prestación a \$1875,00 (pesos mil ochocientos setenta y cinco) y \$3000,00 (pesos tres mil) respectivamente. Dicha actualización fue resuelta por el Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil (CNEPSMVM en adelante).

5. Conclusiones parciales

Por lo expuesto en el presente capítulo, llegamos a la conclusión de que el régimen de Seguro de Desempleo, herramienta de la Seguridad Social, es el resultado de la existencia de numerosas necesidades de las personas, que no pueden ser satisfechas debido a factores políticos, sociales y económicos que provocan su exclusión de la actividad laboral, lo que le provoca una notable pérdida en sus ingresos, dificultándole la cobertura de sus necesidades

⁴ Decreto N° 267/06 de Prestaciones por Desempleo.

⁵ Artículo 2, Resolución N° 02/2016 del CNEPSMVM.

primarias y las de su grupo familiar, no consiguiendo subsistir de manera digna al verse inmerso en esta situación.

En respuesta a esta situación adversa, que se replica en grandes cantidades en nuestra población, es que se hace presente el Estado en su rol benefactor, brindando soporte, previsibilidad y seguridad a los trabajadores en pos de una vida digna y una posterior reinserción en el mercado del trabajo.

Entendemos a su vez, que cada Estado actúa respecto a este tipo de contingencias en consecuencia de la situación política, económica y social que atraviese, por lo que algunos tendrán una presencia más notable y una mayor actuación que otros, dependiendo de la magnitud de la problemática que se deba atravesar en cada caso concreto, debiendo necesariamente poner foco en su política asistencial cuando la situación así lo requiera, garantizando los derechos más fundamentales de las personas a quienes representa.

Capítulo II

Regulación y principios en que se asienta el Seguro de Desempleo

1. Introducción

El sistema de prestaciones por desempleo, o también conocido como Seguro de Desempleo, tiene su regulación específica en la Ley de Empleo, la cual define su marco y límites de actuación. Por otro lado, esta importante herramienta que nace de la Seguridad Social, tiene respaldo en preceptos constitucionales, como así también en declaraciones y tratados internacionales. A lo largo de su existir, este instituto ha ido sufriendo actualizaciones en sus elementos constitutivos y disposiciones, a medida que se hicieron necesarios como consecuencia de los cambios políticos, económicos y sociales. Todos estos aspectos serán abordados con mayor profundidad en el transcurso del presente capítulo, lo que nos dará una mayor perspectiva y comprensión de este régimen que da sustento a millones de personas en nuestro país.

2. Constitución de la Nación Argentina, artículos: 14, 14 bis, 31, 43 y 75

El sistema de prestaciones, objeto de nuestra investigación, encuentra sus fundamentos y se asienta en principios de distintas disposiciones. Nuestra Carta Magna, en varios de sus preceptos, garantiza derechos de las personas en relación al trabajo, teniéndolos en consideración como uno de los más relevantes en su vida. Así, como lo hemos mencionado, la Constitución de la Nación⁶, declara entre otros derechos fundamentales de los habitantes, el derecho a “trabajar y ejercer toda industria lícita”. Por lo expuesto, deducimos que al encontrarse este derecho garantizado por el Estado, al darse una situación que signifique a

⁶ Artículo 14, Constitución de la Nación Argentina.

los trabajadores por causas no imputables a los mismos, no poder gozar de este derecho de desarrollar dicha ocupación o actividad que le permita subsistir dignamente junto a su grupo familiar, el Estado, en su faceta protectora, debe intervenir por medio de toma de decisiones y aplicando medidas tendientes a cubrir las contingencias surgidas. Encontramos por lo tanto en dicho precepto, un fundamento de gran importancia para la existencia y razón de ser del régimen asistencial que analizamos.

Consideramos también de gran relevancia, lo dispuesto por el artículo 14 bis de la Carta Magna⁷, en cuyos preceptos establece que el trabajo en general gozará de la protección de las leyes, brindándole a los trabajadores seguridad en todos los aspectos que engloba esta actividad, en lo relativo a las condiciones de trabajo, jornadas laborales, vacaciones, descansos, salario mínimo vital y móvil, una retribución justa y equivalente al trabajo realizado, protección contra el despido arbitrario, entre otras protecciones de igual importancia. Por otro lado, dispone este artículo que estará a cargo del Estado otorgar los beneficios de la Seguridad Social, la cual tendrá carácter integral e irrenunciable. Establece la obligatoriedad del seguro social. La norma descripta pone de manifiesto el respaldo constitucional que tiene por un lado el derecho al trabajo, y por otra parte el beneficio proveniente de la Seguridad Social como servicio público de asistencia obligatoria para los casos en que la situación de las personas así lo amerite, incluyendo a trabajadores en situación de adversidad por pérdida de sus empleos.

La relevancia, magnitud y generalidad de las disposiciones a que se hizo mención, queda de manifiesto en lo establecido por el artículo 31 de nuestra Constitución⁸, donde se declara la supremacía de esta ley fundamental, con rango superior al resto de las leyes, las cuales no pueden derogar los derechos y garantían otorgados por ella.

A nuestro entender, es pertinente traer a análisis lo dispuesto por el artículo 43 de la Carta Magna⁹. Al tratarse el Seguro de Desempleo de un derecho que goza de garantía constitucional, es de suma importancia conocer las herramientas de las que disponemos para hacer valer y cumplir dicho derecho, cuando por cualquier acto u omisión de autoridades públicas o particulares se vean restringidos, lesionados, alterados o

⁷ Artículo N° 14 bis, Constitución de la Nación Argentina.

⁸ Artículo N° 31, Constitución de la Nación Argentina.

⁹ Artículo N° 43, Constitución de la Nación Argentina.

amenazados. En dichas situaciones, toda persona puede interponer acción expedita y rápida de amparo contra dichos actos u omisiones, en pos de resguardar sus derechos, sea que estén garantizados por la Constitución Nacional, un tratado o una Ley. En el caso que analizamos, como lo hemos expuesto, el Seguro de Desempleo goza de garantía constitucional.

Otra disposición constitucional que creemos acertado traer a consideración, a fin de dar sustento al derecho de acceso al Seguro de Desempleo como herramienta de la Seguridad Social, es lo establecido en el artículo 75¹⁰ de nuestro cuerpo normativo supremo, el cual establece que corresponde al Congreso de la Nación, entre otras funciones, la de proveer lo que conduzca al desarrollo humano, al progreso económico con justicia social y a la generación de empleo. A nuestro entender, dichos preceptos están íntimamente relacionados al derecho del trabajo y a una consecuente protección y cobertura por medio de los beneficios de la Seguridad Social, más específicamente en una de sus herramientas, el Seguro de Desempleo, en los casos de no poder garantizar fuentes de trabajo para una adecuada subsistencia.

3. Declaración Universal de los Derechos Humanos

En el plano internacional, encontramos como uno de los más relevantes principios en que se asienta el régimen, objeto de nuestra investigación, lo establecido en la Declaración Universal de los Derechos Humanos¹¹, proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en el año 1948. En este cuerpo normativo internacional, se reconoce por un lado, el derecho al trabajo a toda persona, a condiciones dignas de empleo y a la protección contra el desempleo. Por otro lado, este documento declarativo, reconoce el derecho a la Seguridad Social a toda persona como miembro de la sociedad, y a cubrir sus necesidades económicas, sociales y culturales indispensables para su dignidad y el libre desarrollo de su personalidad, por medio del esfuerzo de la nación y la cooperación internacional.

¹⁰ Artículo N° 75, inciso 19, Constitución de la Nación Argentina.

¹¹ Artículos 22 y 23, Declaración Universal de los Derechos Humanos, Asamblea General de las Naciones Unidas, 1948.

Lo descripto, nos lleva a interpretar que el espíritu de dichas declaraciones, tienden a garantizar el derecho al trabajo, a lograr una vida digna con el fruto de la ocupación de las personas, pero ante la imposibilidad de poner en práctica la garantía de este derecho, debe procurarse el subvenir de las necesidades de los integrantes de la sociedad por medio de la Seguridad Social, en pos de su adecuado desarrollo personal.

4. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

El tratado internacional de referencia¹², adoptado en nuestro país en virtud de la Ley N° 23.313, establece derechos y garantías que existen en armonía en relación a las normativas descriptas en los puntos anteriores. Los Estados parte en dicho pacto, reconocen en primera instancia, el derecho que tiene toda persona a trabajar, a tener la oportunidad de ganarse la vida por medio de un trabajo que se escogió o se aceptó libremente. En relación a lo expresado, los Estados parte se comprometen mediante este pacto, a tomar las medidas necesarias para dar garantía de este derecho. Se reconoce también el derecho de los trabajadores al goce de condiciones equitativas y satisfactorias en el trabajo, como ser: remuneraciones mínimas y equitativas, seguridad e higiene en el trabajo, igualdad de oportunidades para ser promovidos a categorías superiores, al descanso y vacaciones pagadas, entre otros.

Reconocen también los Estados parte, en virtud de este pacto, el derecho a la Seguridad Social, incluso al Seguro Social, esto con motivo de subsidiar cualquier deficiencia o incumplimiento en la garantía de los derechos reconocidos antes descriptos, que lleve a los miembros de los Estados parte, a no contar con lo necesario para su adecuado desarrollo personal y el de su grupo familiar.

5. Ley de Empleo N° 24.013

¹² Artículos 6, 7 y 9, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Asamblea General de las Naciones Unidas, 1976

Abordamos este punto, en la regulación específica del régimen del Seguro de Desempleo, objeto de nuestra investigación. Este cuerpo normativo¹³, sancionado el 13 de noviembre de 1991, regula entre otros temas, el Sistema Integral de Prestaciones por Desempleo en su título IV, denominado “De la protección de los trabajadores desempleados”. En el título V, denominado “De los Servicios de Información, de Empleo y de Estadísticas”, regula lo referente al Servicio de Empleo que se pondrá en marcha para fomentar y promover el mismo, regulando también en referencia al registro que se llevará de los trabajadores desocupados. En el título VI, cuya denominación es “Del Consejo Nacional de Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil”, se reglamenta la creación del mencionado Consejo, y cuáles serán sus funciones en relación al trabajo en general, como así también en lo atinente a las prestaciones por desempleo, que es el tema que nos ocupa. En el título VII, “El Salario Mínimo, Vital y Móvil”, se regla a cerca del mismo, y aunque no forma parte del asunto central de nuestra investigación, consideramos de importancia traerlo a análisis, ya que entendemos que los montos de las prestaciones por desempleo deben guardar relación adecuada con el monto del Salario Mínimo, Vital y Móvil que se encuentre en vigencia en un momento determinado, esto para poder determinar con cierta certeza, si se cumple con el fin propuesto al otorgarse esta prestación temporal que ocupa nuestro estudio, en cuanto la misma posea la suficiencia para la subsistencia del trabajador. En el título VIII, se dispone sobre el financiamiento de los institutos, programas, acciones, sistemas y servicios que contempla la Ley de Empleo, en la que se encuentra incluido el régimen que investigamos. El título IX, regula la materia del organismo de contralor, sus funciones y lo relacionado a su constitución. Por último el título X, establece y regula una prestación transitoria, hasta efectivizarse el beneficio establecido en el título IV de este cuerpo legal. Analizaremos a continuación en mayor profundidad, cada uno de los títulos de la Ley de referencia para una mejor comprensión del instituto traído a consideración.

5.1. Artículos 111 a 152

¹³ Artículos 111 a 152, Ley de Empleo N° 24.013, Congreso de la Nación Argentina

Como ya hemos manifestado en el punto que precede, La Ley de Empleo regula en el título IV, denominado “De la protección de los trabajadores desempleados”, lo referente al Sistema Integral de Prestaciones por Desempleo, estableciendo en los artículos 111 a 127 todos los aspectos relacionados al instituto que traemos a análisis como centro de nuestro estudio. A continuación enunciaremos los aspectos más relevantes que regula el título, sin transcribir el contenido exacto de cada artículo, los cuales son:

- El marco espacial donde va a regir este régimen de protección, en este caso, en todo el territorio de la nación.
- Que el mismo se aplicará a todos los trabajadores cuyos contratos de trabajo estén regidos por la Ley de Contrato de Trabajo (L.C.T. en adelante), excluyendo a los trabajadores agrarios, del servicio doméstico y a quienes han dejado de prestar servicio en la Administración Pública Nacional, Provincial o Municipal, afectados por medidas de racionalización administrativa.
- Requisitos para acceder a las prestaciones:
 - a. Situación legal de desempleo, con disponibilidad para ocupar un puesto de trabajo adecuado.
 - b. Estar inscriptos en el registro laboral vigente.
 - c. Haber cotizado al Fondo Nacional de Empleo por un período mínimo de 6 meses durante los 3 años anteriores al cese del contrato de trabajo que dio lugar a la situación legal de desempleo.
 - d. Los trabajadores contratados por empresas de servicios eventuales, deben haber cotizado como mínimo 90 días en los últimos 12 meses anteriores al cese.
 - e. No tener beneficios previsionales, o prestaciones no contributivas.
 - f. Haber solicitado el beneficio en tiempo y forma establecidos.
- Supuestos de situación de desempleo contemplados en la Ley:
 - a. Despido sin justa causa, por fuerza mayor o falta o disminución del trabajo no imputable al empleador.
 - b. Contrato resuelto por denuncia del trabajador fundada en causa justa.
 - c. Extinción colectiva total de los contratos de trabajo por motivo económico o tecnológico, o por quiebra o concurso del empleador.

- d. Haber expirado el tiempo convenido, finalizado la obra o tarea asignada, o el servicio objeto del contrato.
 - e. Muerte, jubilación o invalidez del empresario individual, cuando determine la extinción del contrato.
 - f. No reiniciar o interrumpirse el contrato de temporada por causas ajenas al trabajador.
- Plazo de 90 días para presentar la solicitud de la prestación. Si se solicita fuera de plazo se descontarán los días que exceden del período que le correspondiere.
 - Plazo de 60 días para percepción de las prestaciones desde que se presenta la solicitud. Plazo que puede ser reducido por el Consejo Nacional de Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil, o aumentado en caso de que el trabajador hubiera recibido gratificaciones por el cese, dentro de los 6 meses de la solicitud.
 - Tiempo de prestación:
 - a. 2 meses de prestación, habiendo cotizado de 6 a 11 meses.
 - b. 4 meses de prestación, habiendo cotizado de 12 a 23 meses.
 - c. 8 meses de prestación, habiendo cotizado 24 a 35 meses.
 - d. 12 meses de prestación, habiendo cotizado 36 meses en adelante.
 - e. En caso de trabajadores eventuales, se computará 1 día de prestación cada 3 días de cotización.
 - El monto de la prestación equivaldrá a un porcentaje de la mejor remuneración del trabajador en los 6 meses anteriores al cese. El porcentaje de los primeros 4 meses de prestación lo determina el Consejo Nacional de Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil, siendo la prestación del quinto al octavo mes, de un valor del 85% de la prestación percibida en los primeros 4 meses, y un 70% de aquella prestación originaria, en el período del noveno al duodécimo mes. De igual manera, las prestaciones no podrán ser inferiores al mínimo, ni superiores al máximo que determine el Consejo.
 - Prestaciones incluidas:
 - a. Prestación económica por desempleo.
 - b. Prestaciones médico - asistenciales.

- c. Pago de asignaciones familiares que correspondieren.
- d. Cómputo del período de las prestaciones a los efectos previsionales.
 - Los empleadores deben:
 - a. Realizar las inscripciones pertinentes.
 - b. Ingresar contribuciones y aportes al Fondo Nacional de Empleo.
 - c. Proporcionar a la autoridad de aplicación lo que por reglamento se determine.
 - d. Al ingresar el trabajador, verificar que haya cursado la baja correspondiente al beneficio de darse el caso.
 - Los beneficiarios deben:
 - a. Brindar a la autoridad de aplicación la documentación que por regla se requiera y comunicar cambios de domicilio o residencia.
 - b. Aceptar empleos adecuados ofrecidos por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, y asistencia a las acciones de formación a que sean convocados.
 - c. Aceptar controles establecidos por la autoridad de aplicación.
 - d. Solicitar extinción o suspensión del beneficio al incorporarse a un nuevo puesto de trabajo.
 - e. Reintegrar montos indebidamente percibidos.
 - f. Declarar gratificaciones por cese de relación laboral de los últimos 6 meses.
 - Se suspenden las prestaciones cuando el beneficiario:
 - a. No comparece ante la autoridad de aplicación al ser requerido, y sin justificación.
 - b. No proporciona documentación determinada por regla, no comunica cambios de domicilio o residencia.
 - c. No acepta empleos adecuados, ni asiste a las acciones de formación.
 - d. No acepta controles establecidos.
 - e. Cumpla el servicio militar obligatorio, salvo que tenga carga de familia.
 - f. Pena de privación de libertad.
 - g. Nuevo contrato de trabajo de duración determinada por plazo menor a 12 meses.
 - La suspensión no afecta el período restante, pudiendo reanudarse al finalizar las causas mencionadas.
 - Se extingue el derecho a la prestación cuando el beneficiario:
 - a. Plazo de duración agotado.

- b. Obtener beneficios previsionales o prestaciones no contributivas.
- c. Nuevo contrato de trabajo por plazo mayor a 12 meses.
- d. Haber obtenido las prestaciones por fraude, simulación o reticencia.
- e. Continuar percibiendo las prestaciones cuando correspondiere su suspensión.
- f. No solicitar extinción o suspensión del beneficio al incorporarse a un nuevo puesto de trabajo.
- g. No reintegrar montos indebidamente percibidos.
- h. No declarar percepción de gratificaciones por el cese de los últimos 6 meses.
- i. Negarse de manera reiterada a aceptar empleos adecuados.
- Se establece al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social como autoridad de aplicación, con facultades para aumentar la duración de las prestaciones. Sus resoluciones deben ser fundadas y contra ellas se puede reclamar por vía administrativa o judicial.

En el título V, se reglamenta sobre los servicios de formación, de empleo y de estadísticas, tal como expresa su denominación. En el mismo se regula lo siguiente:

- Deber del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, de elaborar programas de formación profesional con el fin de creación de empleo productivo, reinserción ocupacional de trabajadores desocupados, reasignación ocupacional en el sector público y reconversión productiva, primer empleo y formación de jóvenes, mejora de la productividad y transformación de las actividades informales.
- Organización y coordinación de la red de servicios de empleo por parte del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, con el fin de intermediación, fomento y promoción del empleo, llevando un registro de trabajadores desocupados. Se debe garantizar su ejecución en todo el territorio nacional, y las provincias podrán integrarse a dicha red por medio de convenios con el Ministerio. También la autoridad de aplicación diseñará y ejecutará programas de estadísticas e información laboral, en coordinación con el Instituto Nacional de Estadística y Censos, integrándose al Sistema Estadístico Nacional, por medio de encuestas, censos y

creación de banco de datos. La información recabada se utilizará en pos de mejoras en lo que a empleo refiere.

En el título VI, se reglamenta la creación, conformación, funciones y lo relacionado a la toma de decisiones del Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil. Las disposiciones más relevantes de este título, en función de nuestro objeto de investigación son las siguientes:

- Entre otras funciones, determina periódicamente el SMVM, los montos mínimo y máximo de las prestaciones por desempleo y el porcentaje correspondiente a los primeros 4 meses de prestación, formula recomendaciones para elaborar políticas y programas de empleo y formación profesional, propone medidas para incrementar la producción y productividad.

El título VII, legisla lo referente al Salario Mínimo, Vital y Móvil, regulación que de cara a nuestro objeto de estudio, entendemos debe guardar una estrecha vinculación con la cuantía de las prestaciones por desempleo, como ya lo hemos expresado, ya que estas deben suplir la merma de ingresos causada por la ausencia de empleo. Los aspectos de más relevancia que regula en relación a nuestro centro de investigación son:

- Se pone de manifiesto la garantía constitucional del mismo.
- Lo determina el CNEPSMVM.
- Establece que tienen derecho a percibir una remuneración no menor al SMVM todos los trabajadores comprendidos en la Ley de Contrato de Trabajo, régimen agrario, Administración Pública Nacional y de toda entidad y organismo en que el Estado actúe como empleador.

El título VIII, establece la reglamentación en referencia al financiamiento de los institutos, programas, acciones, sistemas y servicios que contempla la Ley, incluido el Seguro de Desempleo, objeto principal de nuestro análisis, creándose para dicha función el Fondo Nacional de Empleo:

- El mismo se constituirá con aportes de los trabajadores, empleadores y el Estado.
- También podrá integrarse con donaciones, legados, subsidios y subvenciones, rentas de la inversión de las sumas del Fondo, lo proveniente de infracciones a lo establecido por la Ley de Empleo, saldos no usados en ejercicios anteriores y cooperación internacional.
- Será administrado por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

En el título IX, se establece la creación de una comisión bicameral conformada por tres senadores y tres diputados, como organismo de contralor de la Ley de Trabajo, que supervisará su cumplimiento.

Por último, en el título X de la Ley de Empleo, se instituye una Prestación Transitoria por Desempleo, hasta tanto se efectivice el beneficio establecido en el título IV de la Ley que analizamos.

6. Decretos de actualización del Seguro de Desempleo

Desde la sanción de la Ley de Empleo N° 24.013 en el año 1991, en la cual se instituye el Seguro de Desempleo, el referido sistema ha recibido modificaciones solo en dos oportunidades hasta nuestros días. En primera instancia, en el mes de marzo de 2006, por medio del Decreto N° 267/06¹⁴, y por último, en el mes de mayo de 2016, mediante la Resolución N° 02/2016¹⁵. Abordaremos las mismas en mayor profundidad en el siguiente punto.

6.1. Decreto N° 267/06

¹⁴ Decreto N° 267/06, de Prestaciones por Desempleo.

¹⁵ Resolución N° 02/2016, del CNEPSMVM.

En este cuerpo normativo se introducen dos modificaciones de notable relevancia respecto al Sistema de Prestaciones por Desempleo. Por un lado, en respuesta a la necesidad socioeconómica existente, se redujo el período mínimo de cotización al Fondo Nacional de Empleo, quedando establecido un período mínimo de cotización al Fondo Nacional de Empleo de seis meses respecto al período de tres años anteriores del cese de la relación de trabajo. Esto significó que queden incluidas como beneficiarias del sistema muchas personas que con la disposición derogada no tenían acceso a esta asistencia del Estado.

En comparación a lo dispuesto anteriormente, significó un cambio considerable, ya que anteriormente a esta actualización, se otorgaban 4 meses de prestaciones habiendo cotizado de 12 a 24 meses, y a partir de 24 meses de cotización en adelante, se otorgaban 6 meses de prestaciones. No se contemplaban períodos inferiores de cotización, y tampoco estaba establecido un mayor período de prestaciones a un mayor período de cotización, tema que si se tuvo en cuenta en esta modificación mencionada. En el siguiente capítulo, entraremos en más detalles respecto a cómo quedó establecida la relación período de cotización - tiempo de prestación.

También se incorporó una modificación respecto a los montos mínimo y máximo de las prestaciones mensuales por desempleo, ya que resultaba imprescindible e impostergable adecuar los mismos a la realidad socioeconómica de ese momento, incrementándose de \$150,00 (pesos ciento cincuenta) a \$250,00 (pesos doscientos cincuenta) el mínimo, y de \$300,00 (pesos trescientos) a \$400,00 (pesos cuatrocientos) el máximo.

6.2. Resolución 02/2016 del Consejo Nacional de Empleo, Productividad y Salario Mínimo, Vital y Móvil.

Esta Resolución, publicada en Boletín Oficial el 20 de mayo de 2016, significó la más reciente modificación al régimen de Seguro de Desempleo, luego de diez años de su última actualización. En virtud la misma, se incrementaron los montos mínimo y máximo de dicha prestación a las sumas de \$1.875,00 (pesos mil ochocientos setenta y cinco) y \$3.000,00 (pesos tres mil) respectivamente. Producto esto de una imperiosa necesidad de recobrar la

utilidad para la que fue instituido el aludido sistema de prestaciones, dada la situación socioeconómica que así lo demandaba.

7. Decretos y Resoluciones de actualización del Salario Mínimo, Vital y Móvil

Como lo hemos mencionado ut supra, entendemos que la reglamentación, desarrollo y evolución del SMVM y del Seguro de Desempleo, sobre todo en lo referente a los montos de estas prestaciones, deben tener una adecuada relación, ya que este último, actúa en forma subsidiaria como consecuencia de la pérdida del empleo, situación en la cual los trabajadores no tendrían acceso a salario alguno. A continuación, detallamos respecto a las actualizaciones que ha sufrido el SMVM en los últimos años, en virtud de las fluctuaciones políticas, económicas y sociales que llevaron a la necesidad de un reajuste periódico de su cuantía. Esto nos va a permitir establecer una comparativa del desarrollo del SMVM y el Seguro de Desempleo, a cuyo desarrollo hemos hecho referencia previamente.

Vigencia – Desde	Importe en \$	Norma que lo instaura
01/08/1993	200,00	Res. N° 2/93 del CNEPSMVM. (B.O. 26/07/93)
01/07/2003	250,00	Dec. N° 388/03 del PEN. (B.O. 15/07/03)
01/08/2003	260,00	Dec. N° 388/03 del PEN. (B.O. 15/07/03)
01/09/2003	270,00	Dec. N° 388/03 del PEN. (B.O. 15/07/03)
01/10/2003	280,00	Dec. N° 388/03 del PEN. (B.O. 15/07/03)
01/11/2003	290,00	Dec. N° 388/03 del PEN. (B.O. 15/07/03)
01/12/2003	300,00	Dec. N° 388/03 del PEN. (B.O. 15/07/03)
01/01/2004	350,00	Dec. N° 1349/03 del PEN. (B.O. 06/01/04)
01/09/2004	450,00	Res. N° 2/04 del CNEPSMVM. (B.O. 7/09/04)
01/05/2005	510,00	Res. N° 2/05 del CNEPSMVM. (B.O. 06/06/05)
01/06/2005	570,00	Res. N° 2/05 del CNEPSMVM. (B.O. 06/06/05)
01/07/2005	630,00	Res. N° 2/05 del CNEPSMVM. (B.O. 06/06/05) y Dec.

		PEN. N°750/05 (B.O. 07/07/05).
01/08/2006	760,00	Res. N° 2/06 del CNEPSMVM. (B.O. 31/07/06).
01/09/2006	780,00	Res. N° 2/06 del CNEPSMVM. (B.O. 31/07/06).
01/11/2006	800,00	Res. N° 2/06 del CNEPSMVM. (B.O. 31/07/06).
01/08/2007	900,00	Res. N° 2/07 del CNEPSMVM. (B.O. 13/07/07).
01/10/2007	960,00	Res. N° 2/07 del CNEPSMVM. (B.O. 13/07/07).
01/12/2007	980,00	Res. N° 2/07 del CNEPSMVM. (B.O. 13/07/07).
01/08/2008	1.200,00	Res. N° 3/08 del CNEPSMVM. (B.O. 31/07/08).
01/12/2008	1.240,00	Res. N° 3/08 del CNEPSMVM. (B.O. 31/07/08).
01/08/2009	1.400,00	Res. N° 2/09 del CNEPSMVM. (B.O. 04/08/09).
01/10/2009	1.440,00	Res. N° 2/09 del CNEPSMVM. (B.O. 04/08/09).
01/01/2010	1.500,00	Res. N° 2/09 del CNEPSMVM. (B.O. 04/08/09).
01/08/2010	1.740,00	Res. N° 2/10 del CNEPSMVM. (B.O. 12/08/10).
01/01/2011	1.840,00	Res. N° 2/10 del CNEPSMVM. (B.O. 12/08/10).
01/08/2011	2.300,00	Res. N° 02/11 y 03/11 del CNEPSMVM. (B.O. 30/08/11 y B.O. 19/09/11)
01/09/2012	2.670,00	Res. N° 02/12 del CNEPSMVM. (B.O. 30/09/12).
01/02/2013	2.875,00	Res. N° 02/12 del CNEPSMVM. (B.O. 30/09/12).
01/08/2013	3.300,00	Res. N° 04/13 del CNEPSMVM. (B.O. 25/07/13).
01/01/2014	3.600,00	Res. N° 04/13 del CNEPSMVM. (B.O. 25/07/13).
01/09/2014	4.400,00	Res. N° 03/14 del CNEPSMVM. (B.O. 02/09/14).
01/01/2015	4.716,00	Res. N° 03/14 del CNEPSMVM. (B.O. 02/09/14).
01/08/2015	5.588,00	Res. N° 04/15 del CNEPSMVM. (B.O. 24/07/15).
01/01/2016	6.060,00	Res. N° 04/15 del CNEPSMVM. (B.O. 24/07/15).
01/06/2016	6.810,00	Res. N° 02/16 del CNEPSMVM. (B.O. 20/05/16).
01/09/2016	7.560,00	Res. N° 02/16 del CNEPSMVM. (B.O. 20/05/16).
01/01/2017	8.060,00	Res. N° 02/16 del CNEPSMVM. (B.O. 20/05/16).

Lo expuesto, nos permite validar la existencia de una evidente desproporción entre la evolución del SMVM, que observamos en el cuadro, y el Sistema de Prestaciones por Desempleo, instituto a cuyo desarrollo hemos referido ut supra, teniendo aquella una evolución y adecuación notablemente más adecuada y con una mayor frecuencia, en respuesta a las necesidades políticas y socioeconómicas acontecidas, en comparación a este último.

8. Conclusiones parciales

Habiendo abordado ya, lo referente a la regulación y los principios en que se asienta el Seguro de Desempleo, el cual constituye el objeto principal de nuestra investigación y análisis, como así también en lo que atañe al SMVM, regulado por la misma Ley de Empleo, podemos establecer ciertos juicios de valor, consideraciones y opiniones fundadas al respecto. En primer lugar, afirmamos la gran importancia que tiene en nuestro país esta herramienta de la Seguridad Social, que al igual que el derecho al trabajo y el SMVM, goza de garantía constitucional por la relevancia que revisten: su causa generadora, contenido, sus fines y su vigencia en nuestra sociedad. El derecho al trabajo debe ser garantizado por el Estado, debiendo el mismo llevar a cabo las acciones necesarias para cumplir con este derecho de orden público que conduce a los hombres por una senda de dignidad en su vida y en la de su grupo familiar, debiendo también garantizar que ningún trabajador perciba un monto inferior como prestación de su labor al SMVM reglamentado legalmente.

Ante la problemática que ocasiona el elevado índice de desocupación, que acontece en nuestro país desde hace muchos años, y habiendo sufrido un alarmante incremento en las últimas dos décadas y media, lo que ha ocasionado la caída abrupta de ingresos de los trabajadores, dificultando esto la satisfacción de sus necesidades más elementales, es que se hace vital para contrarrestar esta situación crítica, la vigencia de un sistema de prestaciones por desempleo, que realmente logre satisfacer las necesidades surgidas ante el advenimiento de esta contingencia en cabeza del trabajador y su grupo familiar. A nuestro entender, es conveniente evaluar en relación a lo adecuado o no, de este régimen sobre el cual centramos nuestra investigación, como así también su reglamentación y mecanismos de actualización, los cuales debieran dotarlos de movilidad para adecuarse a los cambios

socioeconómicos, y de esta manera lograr cumplir el objeto para el que fue establecido, que, como lo expresa Grisolia (2015) es cubrir y amparar la contingencia social del desempleo.

Capítulo III

Supuestos en que se accede al beneficio, montos y duración del mismo

1. Introducción

En este capítulo abordaremos y analizaremos sobre los casos concretos en que se alcanza el beneficio de prestaciones por desempleo, los montos de las prestaciones a percibir y el tiempo de duración de este sistema subsidiario en cada caso particular. Vale aclarar, que todos estos aspectos están reglamentados en la Ley de Empleo N° 24.013, cuerpo normativo que reglamenta el instituto que estudiamos en su integridad, sin perjuicio de la vigencia de los decretos y resoluciones que lo han actualizado y modificado a lo largo de su existencia. A continuación, ahondaremos en detalle sobre cada uno de temas a que se hizo mención.

2. Situación de Desempleo

Que el trabajador se halle en situación de desempleo, es uno de los requisitos que según reglamenta la Ley de Empleo¹⁶, debe cumplirse para ser acreedor del aludido beneficio de prestaciones, encontrarse en situación legal de desempleo y disponible para encontrar un puesto de trabajo adecuado.

Como lo manifiesta Grisolia (2015) este servicio es brindado a quienes han perdido su empleo por causas no imputables a ellos. Por lo tanto, en los casos de trabajadores que hayan sido despedidos con justa causa, y los que renuncien o extingan el contrato laboral por mutuo acuerdo, no se tendrá acceso al seguro. Exceptuando los casos en que se resuelve el contrato de trabajo por denuncia del trabajador fundada en causa justa, situación en que sí habrá acceso al subsidio.

¹⁶ Artículo 113, inciso A, Ley de Empleo N° 24.013

En regla general, decimos que la pérdida del empleo debe haber sido involuntaria por parte del trabajador, y sin causa que pueda atribuírsele, con la salvedad de la excepción ya enunciada.

En caso de existir duda en relación a la justa causa del despido, intervendrá de manera sumaria el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social para acreditar lo necesario.

Consideramos de importancia, hacer mención de que no se encuentran encuadrados por la Ley de Empleo los trabajadores no registrados, en los supuestos en que se accede al beneficio de prestaciones por desempleo. Si bien la cuestión no constituye el centro de nuestra investigación, es de suma importancia referirnos a ella, ya que el trabajo no registrado es una situación en la que se encuentran inmersos un gran número de trabajadores en nuestro país, los cuales consideramos no debieran encontrarse marginados en cuanto a este beneficio que otorga una prestación de carácter alimentario a los trabajadores que han perdido sus empleos, por lo que al igual que los trabajadores regulares debieran encontrar protección en nuestro Derecho dadas las circunstancias, tema que será objeto de mayor profundidad en el presente trabajo.

3. Inscripción en el registro o instituto correspondiente

Este representa otro de los requisitos reglamentados en la Ley de Empleo¹⁷ para el acceso al Seguro de Desempleo, en la que se establece que el trabajador debe estar inscripto en el Sistema Único de Registro Laboral o en el Instituto Nacional de Previsión Social hasta que aquel comience a funcionar. Esta inscripción se encuentra a cargo del empleador, quien tiene entre sus obligaciones a cargo, la de gestionar este registro.

4. Aportes al Fondo Nacional de Empleo

En la actualidad, es también uno de los requisitos de acceso a las prestaciones, haber cotizado al Fondo Nacional de Empleo durante un período de tiempo determinado y con un

¹⁷ Artículo 113, inciso B, Ley de Empleo N° 24.013

límite de antigüedad en el tiempo, lo cual es regulado como el resto de los requisitos por la Ley de Empleo¹⁸

Previamente, se establecía como condición haber cotizado como mínimo por un período de 12 meses durante los tres años previos al cese del contrato de trabajo que dio lugar a la situación legal de desempleo. Esto fue modificado por la entrada en vigencia del Decreto N° 267/2006¹⁹, en virtud del cual se redujo a 6 meses dicho período mínimo de cotización al Fondo Nacional de Empleo, también durante los 3 años anteriores al cese del contrato de trabajo que dio lugar a la situación legal de desempleo.

5. Ausencia de beneficios previsionales o prestaciones no contributivas

Este requisito, también contemplado en la Ley de Empleo²⁰, al igual que los ya enunciados, condiciona el acceso al beneficio, al hecho o situación de no encontrarse el trabajador percibiendo beneficios previsionales, por ejemplo: jubilaciones y pensiones, ni percepción de prestaciones no contributivas, es decir, las que no requieren aporte del beneficiario para su otorgamiento, por ejemplo: pensiones por invalidez o discapacidad.

Como vemos, la prestación por desempleo no es compatible con las situaciones mencionadas. Esta determinación legal, que condiciona el acceso al beneficio de prestaciones que estudiamos, tiene estrecha relación con el requisito antes mencionado, de encontrarse en situación legal de desempleo y disponible para ocupar un puesto de trabajo adecuado. Debido a que quien percibe por ejemplo un haber jubilatorio, ya sea por haber alcanzado la edad máxima establecida o por motivos de enfermedad crónica grave o incapacidad, y ha pasado por medio del acto administrativo correspondiente, de una situación activa, laboralmente hablando, a una situación pasiva o de inactividad laboral, no queda encuadrado en la situación requerida del trabajador que ha sido desvinculado de su puesto de trabajo, sin voluntad del mismo y sin justa causa. No se encuentra aquel por lo tanto en una situación de contingencia por la pérdida del empleo, con las consecuencias que esto conllevaría, ni en la condición de necesidad del respaldo del Estado por medio de esta

¹⁸ Artículo 113, inciso C, Ley de Empleo N° 24.013

¹⁹ Artículo 2, Decreto N° 267/2006, de Prestaciones por Desempleo

²⁰ Artículo 113, inciso E, Ley de Empleo N° 24.013

herramienta de prestaciones subsidiarias, para sobrellevar su adversa situación y allanar su camino hacia la obtención de un nuevo empleo, por medio de las medidas y acciones del programa que reglamenta la Ley de Empleo.

6. Solicitud de la prestación

Es condición para que sea otorgado el beneficio, haber efectuado la solicitud para el otorgamiento de la prestación en los plazos y formas establecidos²¹. La misma debe ser presentada dentro de un plazo de 90 días, los que se computan desde cese de la relación laboral. En caso de presentarse la solicitud fuera de plazo, los días que excedan de este, se descontarán del total del período de prestación que le correspondiere²². La solicitud debe ser presentada ante la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES en adelante), y el plazo se computará por días hábiles administrativos.

La presentación de la solicitud de prestación tendrá carácter de declaración jurada en relación a los hechos y circunstancias que se establezcan, y dicha presentación tendrá como efecto la interrupción del plazo, aunque la misma adolezca de errores y omisiones. También, la presentación de la solicitud tiene como efecto el inicio del trámite de búsqueda de empleo ante la Dirección Nacional de Empleo u otros organismos autorizados para dicho fin.

De lo expuesto, podemos observar que el cumplimiento del plazo de 90 días para la presentación de la solicitud de prestaciones, no significa la caducidad del derecho, por lo tanto, permite al trabajador realizar la presentación tardía de la referida solicitud, sin perjuicio del período de prestaciones que pueda ser descontado en relación al tiempo en que se excedió el plazo. Pero debemos aclarar que el beneficio no se otorga de oficio, sino que el trabajador interesado debe accionar por medio de la solicitud a que hemos referido.

²¹ Artículo 113, inciso F. Ley de Empleo N° 24.013.

²² Artículo 115, Ley de Empleo N° 24.013.

7. Relación laboral extinguida sin responsabilidad del trabajador, ni por su voluntad o decisión unilateral

Este requerimiento, que debe cumplirse para estar en condiciones de ser incluido en el régimen de desempleo, está relacionado con las causas que condujeron a la situación legal de desempleo, respecto a las cuales hace referencia la Ley de Empleo en su título IV²³, donde se establece en qué supuestos los trabajadores se encontrarán en situación legal de desempleo, los mismos, siguiendo a Caubet (2013) son:

- Haber sido despedido sin una justa causa, conforme a la L.C.T.²⁴. Hablamos aquí de una desvinculación sin justificación por parte del empleador, al no existir por parte del empleado un incumplimiento de las obligaciones patronales que generarían causa suficiente para el distracto laboral con justa causa.
- Despido del trabajador por fuerza mayor, o falta o disminución del trabajo no imputable al empleador, en conformidad también a lo establecido por la L.C.T.²⁵. Observamos que en este supuesto, las causas de la desvinculación no son imputables a ninguna de las partes de la relación laboral.
- Contrato de trabajo resuelto por existir denuncia del trabajador fundada en justa causa, en caso de inobservancia de la otra parte respecto a las obligaciones del contrato que configuren injuria, y que debido a su gravedad, no acepte la continuación del mismo. Lo expuesto también se encuentra contemplado por la L.C.T.²⁶.
- Contrato laboral extinguido por causa de quiebra o concurso del empleador. En este supuesto, es indistinto para el acceso a las prestaciones, que las causas de la quiebra o concurso sean imputables o no al empleador. Lo expresado resulta también de conformidad a lo legislado por la L.C.T.²⁷

²³ Artículo 114, Ley de Empleo N° 24.013.

²⁴ Artículo 245, Ley de Contrato de Trabajo N° 20.744.

²⁵ Artículo 247, Ley de Contrato de Trabajo N° 20.744.

²⁶ Artículo 242, Ley de Contrato de Trabajo N° 20.744.

²⁷ Artículo 251, Ley de Contrato de Trabajo N° 20.744.

- Haber expirado el período convenido de relación laboral, la realización de la obra, tarea asignada o del servicio objeto del contrato de trabajo.
- No reiniciar o interrumpirse el contrato laboral de temporada por causas no imputables al trabajador.
- Muerte, jubilación o invalidez del empresario individual, cuando estas circunstancias determinan la extinción del contrato de trabajo.

Destacamos que lo señalado ut supra se orienta a la necesidad de que la disolución del vínculo laboral no ocurra por causas imputables al trabajador, y que necesariamente haya preexistido un vínculo laboral debidamente registrado que uniera a las partes.

8. Montos de la prestación

Lo referido a la suma correspondiente de las prestaciones por desempleo, también se encuentra contemplado y establecido en el título IV de la Ley de Empleo²⁸.

En virtud de la última actualización que se estableció sobre el Seguro de Desempleo, mediante la Resolución N° 02/2016 del CNEPSMVM, se resolvió que el trabajador percibirá una prestación mensual de entre \$1.875,00 (pesos un mil ochocientos setenta y cinco) y \$3.000,00 (pesos tres mil), importes que son el mínimo y máximo respectivamente establecidos para este beneficio.

Siempre dentro del encuadre marcado por los montos mínimo y máximo, el importe que el trabajador percibirá dependerá de la cuantía de la mayor remuneración obtenida durante los últimos 6 meses de la relación laboral, más las asignaciones familiares que correspondan. En el supuesto de que el trabajador, por razones que son ajenas a su voluntad, no haya percibido remuneración normal y habitual durante los últimos 6 meses previos al cese de la relación de trabajo, se considerará los 36 meses anteriores al distracto como período de referencia para establecer la cuantía de la prestación por desempleo, con requerimiento de que la situación sea debidamente probada. Lo percibido en concepto de protección por desempleo, quedará entonces establecido de la siguiente manera:

²⁸ Artículo 18, Ley de Empleo N° 24.013.

- En los primeros 4 meses de prestación, percibirá el 50% de la mejor remuneración neta mensual, normal y habitual de los últimos 6 meses trabajados, sin que estos montos puedan ser inferiores al mínimo, ni exceder del monto máximo establecidos para dicho régimen.
- Del quinto al octavo mes, percibirá un monto equivalente al 85% de lo cobrado en los primeros 4 meses.
- Del noveno al duodécimo mes, el importe a percibir será del 70% del monto asignado en los primeros 4 meses.

De lo expuesto, podemos deducir, que más allá de que la cuantía de la prestación a que se accede por motivo de la contingencia por desempleo está establecida, por un lado, respecto a las remuneraciones obtenidas en el último período laboral, está también condicionada por los topes mínimo y máximo establecidos por la norma, de los cuales no puede exceder, independientemente del monto que se haya percibido mientras se encontraba en vigencia el vínculo laboral.

9. Duración del beneficio de acuerdo al período de cotización

El tiempo durante el cual se percibirá la prestación por desempleo, está directamente vinculado al período de cotización del trabajador correspondiente a los 3 años anteriores del cese de la relación de trabajo que originó la situación legal de desempleo, es decir, al tiempo durante el cual el trabajador ha aportado al Fondo de Nacional de Empleo en los 3 años previos al distracto.

Previo a las actualizaciones introducidas por el Decreto 267/06, se exigía un período de cotización mínimo de 12 meses en los 3 años previos a la ruptura del vínculo, caso en el que se otorgaba la prestación por período de 4 meses, y habiendo cotizado desde 24 meses en adelante se percibía la prestación por término de 6 meses.

Con las modificaciones introducidas por el decreto referido, los tiempos de duración del beneficio quedaron establecidos de la siguiente manera:

Período de cotización	Duración de las prestaciones
De 6 a 11 meses	2 meses
De 12 a 23 meses	4 meses
De 24 a 35 meses	8 meses
36 meses	12 meses

Con la entrada en vigencia de lo establecido por la normativa referida, que derogó la disposición anterior, se amplió de manera considerable el marco en el cual se encuentran los trabajadores habilitados para gozar de este beneficio subsidiario del empleo que otorga el Estado, quedando incluidos un gran número de beneficiarios que anteriormente se encontraban relegados respecto al referido sistema de prestaciones.

10. Conclusiones Parciales

Habiéndonos introducido en aspectos de relevancia del Seguro de Desempleo, régimen que trajimos a consideración como objeto central de nuestra investigación, estamos en posición de valorar su evolución, estructura normativa, el objeto o finalidad que persigue su creación, las realidades políticas y socioeconómicas a las que consideramos debe adaptarse el régimen en cuanto a su reglamentación y su consecuente puesta en práctica.

Hemos investigado y analizado en capítulos anteriores, desde el origen del sistema, su concepto, evolución, los principios en que asienta sus bases, su regulación en la Ley de Empleo, actualizaciones y modificaciones de sus elementos estructurales, y los casos concretos en que los trabajadores acceden a las prestaciones que otorga el referido régimen.

Teniendo en cuenta el camino transcurrido hasta aquí, podemos afirmar que el Seguro de Desempleo fue instituido como una importante herramienta de la Seguridad Social, en respuesta a la imperiosa necesidad que se manifestaba por la realidad política, social y económica, en la que considerable porción de la población trabajadora de clase activa había perdido su empleo, y sumado a que dicha situación se incrementaba con el correr del tiempo. Podemos apreciar, que su principal objeto es respaldar y dar soporte a los

trabajadores para impedir la caída abrupta de sus ingresos, lo cual afecta también de forma directa a su grupo familiar. También tiene como uno de sus principales fines, capacitar y encaminar al trabajador a insertarse nuevamente en el mercado laboral. Hemos visto que el derecho a este beneficio tiene raigambre constitucional, ya que es un derecho que nuestra Carta Magna garantiza, lo que pone de manifiesto la innegable importancia de la existencia del instituto. Hemos analizado a través de su regulación, los casos en que los trabajadores están aptos para percibir sus prestaciones, la cuantía de lo que percibe el trabajador en cada caso concreto, sus topes mínimo y máximo, y sus períodos de duración. Todo lo mencionado previamente, nos lleva a la conclusión de que nos encontramos frente a un sistema de imprescindible existencia, debido a la realidad que nos toca afrontar hoy en nuestro país, y porque sus prestaciones constituyen una asistencia de carácter alimentario para las personas desempleadas, ya que por medio de ellas buscan satisfacer sus necesidades más básicas, y es por ello que trasciende el interés particular. Es un instituto con un orden claramente determinado, ya que su regulación se encuentra establecida en la Ley de Empleo, donde se encuentra todo su marco normativo.

Teniendo en cuenta la importancia y relevancia del régimen referido, como resultado de todo lo expuesto, podemos establecer que es vital la necesidad de la existencia de una armonía y acompañamiento de esta, en relación a los cambios políticos y socioeconómicos que experimentamos, para poder mantener su vigencia en cuanto a la cobertura de las necesidades de quienes acceden al beneficio. Determinar si es adecuado el modo mediante el cual vino evolucionando el instituto, en relación a los cambios y necesidades socioeconómicas ocurridas en nuestro país, o si por el contrario es necesario establecer un mecanismo que lleve a adaptarse al mismo a las fluctuaciones mencionadas para mantener la vigencia del régimen, es un aspecto en el que nos introduciremos posteriormente, cuando analicemos cómo ha respondido y acompañado la regulación del Seguro de Desempleo a las variaciones acontecidas.

También, en cuanto a la estructura de la normativa que lo regula, vamos a profundizar en el siguiente capítulo respecto a la no inclusión de los trabajadores no registrados en los supuestos de acceso al sistema de prestaciones por desempleo, supuestos que son previstos por la Ley de Empleo como requisitos excluyentes para la obtención del beneficio, tema que ya hemos mencionado de manera introductoria en el inicio del presente capítulo, y que

consideramos un aspecto de suma relevancia, en razón de la gran cantidad de trabajadores que se encuentran en situación de trabajo sin registro en Argentina, y que por ende, se encuentran desamparados en este aspecto, al no ser considerados ante la contingencia del desempleo en cuanto al acceso a esta prestación de carácter alimentario que investigamos.

Capítulo IV

Problemática del Seguro de Desempleo en la actualidad

1. Introducción

En el presente capítulo, habiendo ya profundizado en capítulos anteriores en lo que respecta a los distintos aspectos que conforman al Seguro de Desempleo, nos introduciremos en la problemática que existe hoy en día en nuestro país respecto al instituto que estudiamos.

La problemática a la que nos referimos, es la resultante del impacto de distintos factores políticos, económicos y sociales que han causado un efecto negativo al referido régimen de prestaciones subsidiarias, el cual tiene ante todo un carácter alimentario, ya que tiende a compensar la falta del ingreso salarial del trabajador que ha perdido su empleo, y debe cubrir por este medio al menos sus necesidades primarias y las de su grupo familiar, que les posibiliten subsistir hasta lograr el acceso a un nuevo empleo.

Consideramos, que el constante incremento en el costo de vida que sobrellevamos desde hace casi quince años, ocasionado por el desequilibrio e inestabilidad política, económica y social, lo que llevó a la pérdida de valor de nuestra moneda nacional, como así también al constante incremento de precios en la mayor parte de los productos y servicios que son necesarios para la subsistencia de las personas, ha impactado de manera notoria, y ha ido debilitando progresivamente a un régimen de prestaciones que se mantuvo estático en su regulación durante tiempos prolongados, sin responder de manera dinámica a estos cambios, que entendemos, requería de la existencia de un mecanismo adecuado para adaptarse a los mismos, el cual debía ser provisto por la regulación del Seguro de Desempleo.

En la presente etapa de nuestra investigación, vamos a determinar y explicar cuáles fueron los factores que produjeron, a nuestra consideración, un efecto negativo en el Seguro de Desempleo, y cómo esto desembocó en una disminución de su capacidad para cumplir de

forma adecuada con su finalidad propuesta, la de brindar amparo a los trabajadores ante la contingencia que ocasiona la pérdida del empleo, por medio de prestaciones asistenciales y dinerarias, estas últimas de contenido alimentario. También, como ya hemos mencionado con anterioridad, haremos referencia a la situación adversa de los trabajadores no registrados, quienes al encontrarse en situación de desempleo no podrán tener acceso a estas prestaciones, ya que como hemos mencionado en el capítulo precedente al detallar la regulación de la Ley de Empleo en cuanto a los requisitos para el acceso al subsidio, hemos mencionado que los trabajadores deben haber sido inscriptos en el Sistema Único de Registro Laboral y haber cotizado al Fondo Nacional de Empleo por un período determinado, situación que no ocurre ante la falta de registro del trabajador por parte del empleador. Consideramos, que por un lado esta realidad constituye una situación discriminatoria, en cuanto a que la regulación referida no contempla a los trabajadores irregulares, quienes constituyen una gran masa respecto al número total de trabajadores de nuestro país, y por otra parte, la conducta dolosa, fraudulenta y discriminatoria del empleador, que priva al trabajador de esta cobertura, ya que por más de que el trabajador sin registro gestione los trámites necesarios para la obtención del subsidio, el mismo le será denegado por el no cumplimiento de los requisitos mencionados, como consecuencia de la indebida inacción de su empleador. Entendemos que ambas cuestiones deben ser subsanadas, y en cuanto al tema que nos ocupa, consideramos que es necesario un mejoramiento en cuanto a la normativa, que resuelva la problemática de la exclusión de los trabajadores no registrados respecto al Seguro de Desempleo.

2. Impacto de las fluctuaciones políticas, económicas y sociales en el instituto

De acuerdo a todo lo expuesto ut supra en referencia al instituto de Seguro de Desempleo, podemos deducir que el mismo ha recibido en los últimos años considerables impactos que lo han desfavorecido, los cuales han sido producto de los numerosos y constantes cambios políticos, sociales y económicos que hemos experimentado en nuestro país, más aún a partir de la crisis política y económica originada a fines de 2001, la que significó el inicio de una

etapa de casi quince años de altos índices inflacionarios, los que año a año fueron incrementándose paulatinamente. Siguiendo a Samuelson, Nordhaus y Pérez Enri (2003) decimos que existe inflación cuando el nivel general de precios se eleva, y la misma se calcula mediante el “Índice de Precios al Consumo” (I.P.C), el cual es un índice económico en el que los precios de un conjunto de productos, llamados “canasta familiar”, son valorados, estableciendo comparativas de los mismos respecto a un año base, en conclusión, hablamos de la variación porcentual del nivel de precios.

Lo sucedido ha causado efecto naturalmente en el costo de vida, elevándolo de manera permanente mediante la suba de precios de productos y servicios que lo engloban, impactando por ende en el SMVM, como así también en el sistema de prestaciones por desempleo, ya que los mismos, como remuneraciones mínimas que deben percibir los trabajadores por un lado, y por el otro como ingresos temporales que perciben quienes han perdido sus fuentes de trabajo respectivamente, son establecidos con el fin de garantizar una adecuada subsistencia de los trabajadores en situación de empleo y desempleo en su caso.

Podemos advertir también, que de acuerdo a las referencias que hemos realizado respecto a la evolución del SMVM y el Seguro de Desempleo, ambos han experimentado una evolución en respuesta a los cambios ocurridos como consecuencia de estos factores políticos y socioeconómicos mencionados, pero esta evolución no ha guardado ningún tipo de semejanza ni equivalencia entre ambos, lo cual con el correr del tiempo los ha ido alejando de manera progresiva en lo que respecta al monto de sus prestaciones, quedando las prestaciones por desempleo muy por debajo de la línea de lo necesario, para que las mismas posibiliten a los trabajadores afrontar la situación desfavorable del desempleo, y cubrir sus necesidades más básicas de subsistencia hasta su reinserción laboral o hasta el cumplimiento del plazo establecido de las referidas prestaciones.

El salario debe preservar su poder adquisitivo para quien trabaja y vive de él. Por el otro lado, el nivel real de los salarios determina la competitividad y la supervivencia de la

empresa. Cuando más alta es la inflación, más frecuente y complejo es el enfrentamiento entre empleados y empleadores. También mayor es la percepción de que la plata no alcanza, generando desasosiego en las familias y resentimiento (Solánet, 2016, p. 2).

Por lo expuesto, entendemos que tanto el salario que el trabajador percibe en forma periódica por parte de su empleador, a cambio y en concepto de los servicios prestados por aquel, como así también las prestaciones por desempleo, deben preservar su poder adquisitivo, ya que si bien el mencionado salario sirve como herramienta al trabajador para una subsistencia digna junto a su grupo familiar, siendo necesario que con la cuantía del mismo le sea posible acceder a los bienes y servicios necesarios para lograr este objetivo, de esa misma manera se presenta esta necesidad para quienes acceden al beneficio de prestaciones por desempleo, las cuales actúan de forma subsidiaria al salario obtenido por el trabajador cuando se encuentra en situación de empleo. Estas prestaciones por situación de desempleo, se encuentran también orientadas a que el trabajador logre por medio de la obtención de este beneficio satisfacer sus necesidades primordiales, que le permitan subsistir dignamente junto a quienes tiene a su cargo y bajo su responsabilidad, en pos de una pronta reinserción laboral, con la asistencia y apoyo de los programas y acciones establecidos al efecto por el Estado.

Innegablemente, lo referido anteriormente nos deja ver de forma clara la efectiva existencia de estos constantes efectos negativos, que como hemos señalado, ha sufrido el Seguro de Desempleo en cuanto a la cuantía de sus prestaciones por los factores que han desencadenado en la crisis inflacionaria y como consecuencia inmediata en el costo de vida, con el cual el monto de las prestaciones del instituto, objeto de nuestra investigación, debe guardar una adecuada relación que permita el cumplimiento de la finalidad para la cual fue establecido.

Si bien nuestro país tiene entre sus desafíos más importantes el de vencer la inflación, para lo cual es condición necesaria que se produzcan importantes cambios que propicien el

equilibrio fiscal, la recuperación de la confianza basada en la calidad de las instituciones, la racionalidad económica y el pleno Estado de Derecho (Solánet, 2015), hoy en día, el problema en referencia a la misma no se encuentra resuelto, y los efectos que la inflación ha causado al sistema que investigamos han producido la necesidad de acciones adecuadas, para que el mismo no se vea dañado en su utilidad, vigencia y calidad de respuesta a los trabajadores que acceden a las prestaciones por desempleo.

3. Ausencia de un mecanismo de movilidad adecuado para la actualización del Seguro de Desempleo

Habiéndonos ya introducido y habiendo analizado en referencia a cómo han evolucionado tanto el SMVM como el Seguro de Desempleo, en respuesta a los numerosos y permanentes cambios sucedidos en el país en los últimos años, cambios que han producido un innegable impacto en los mismos, y han hecho necesaria una adecuada respuesta por parte de ellos para que ambas prestaciones puedan conservar la fuerza y utilidad para la que han sido establecidas, podemos ver con nitidez la ausencia de un adecuado mecanismo de movilidad en la regulación del Seguro de Desempleo, lo cual lo ha alejado tanto del SMVM en su evolución, como también del cumplimiento de su propia finalidad como régimen. En adherencia a lo que sostiene Vázquez Vialard (1999) decimos que uno de los principales objetivos o fines del sistema de prestaciones por desempleo, es evitar que se concreten las desigualdades que generan las situaciones de contingencia causadas por el desempleo a los miembros de la sociedad que se ven afectados por las mismas, procurando ponerlos en un plano de igualdad con quienes pueden subsistir dignamente al tener los medios para procurarse por sí mismos lo necesario a tal fin. Cuando nos referimos a quienes poseen los medios para procurarse por sí mismos una digna subsistencia, hablamos de quienes al encontrarse en situación de empleo, pueden con el fruto de su trabajo, acceder a una condición de vida aceptable para sí y su grupo familiar. Decimos, que al tener las prestaciones por desempleo un carácter subsidiario respecto a la situación de empleo, en la que el trabajador como contraprestación de sus labores percibe un salario, dichas prestaciones otorgadas ante la contingencia del desempleo, deben al igual que el salario,

procurarle al trabajador lo necesario para lograr una adecuada condición de vida hasta finalizar la situación de contingencia que atraviesa, o hasta cumplirse el plazo de prestaciones establecido por la norma que lo regula.

Teniendo en cuenta la cercanía de los objetivos perseguidos por las prestaciones mencionadas, y teniendo en cuenta también la evolución que han experimentado ambas, podemos advertir la existencia de un notorio desequilibrio que se ha producido entre una y otra, ya que las mismas en un principio, al establecerse el Seguro de Desempleo en nuestro país, conservaban cierta armonía ya que existía entre los valores establecidos para sus prestaciones dinerarias cierta paridad, la que ha ido desvirtuándose y desapareciendo a medida que ha transcurrido el tiempo. Advertimos, que el SMVM se ha ido adecuando periódicamente a las demandas surgidas como consecuencia de las fluctuaciones mencionadas, lo que nos lleva a considerar que ha mantenido de esta forma su utilidad y vigencia, no siguiendo la misma suerte la evolución del Seguro de Desempleo en relación a la regulación de los montos de su prestación, el cual ha experimentado adecuaciones respecto a la cuantía de sus prestaciones solo en dos oportunidades desde que fue establecido por primera vez en Argentina, la primera de ellas en el año 2006²⁹, a quince años de haber sido establecido el régimen, y posteriormente en 2016³⁰, diez años más tarde desde producida la primera actualización, y actuando, a nuestro criterio, de manera reactiva y en respuesta a una decisión jurisdiccional³¹ que dejó en evidencia las deficiencias del régimen de prestaciones por desempleo, en cuanto a la falta de solución que el mismo entregaba a los trabajadores para poder paliar la situación adversa que atravesaban. Esto nos lleva a preguntarnos si es correcto y adecuado, que lo que motive y conduzca a la producción de dicha modificación y adecuación de la reglamentación de un régimen que da respuesta a una porción tan importante de nuestra sociedad, sea una decisión jurisdiccional por parte un tribunal perteneciente al Poder Judicial, en respuesta al accionar de trabajadores que solicitaron se repare la lesión a sus derechos garantizados constitucionalmente, provocadas por una inacción por parte de quienes debían mantener

²⁹ Decreto N° 267/06 de Prestaciones por Desempleo.

³⁰ Resolución N° 02/2016 del CNEPSMVM.

³¹ Cámara Federal de Salta. "Arias, Julia Elizabeth – Ruiz, Sandra Patricia c/ Poder Ejecutivo Nacional – Ministerio de Trabajo y Seg. Soc. y otro S/ amparo Ley 16.986". Expediente N° FSA 19885/2014.

actualizadas las disposiciones que reglamentan el sistema de Seguro de Desempleo, para el logro de una armonía y equilibrio con las circunstancias económicas que se presentan en la sociedad en un tiempo determinado. Desde ya nuestra respuesta al interrogante planteado es negativa, ya que no consideramos que la causa expuesta sea la adecuada para lograr la actualización de una reglamentación legal, ya que dicha actuación legislativa no debería tener incidencia del Poder Judicial, sino que todas las posibles situaciones que signifiquen la necesidad de un cambio en una reglamentación jurídica, deberían haber sido previstas por el Poder Legislativo al crear la norma en cuestión, en este caso la Ley de Empleo N° 24.013, que entre otros aspectos regula el Seguro de Desempleo.

Entendemos y reafirmamos en función de lo expuesto ut supra, que esta deficiencia en cuanto a la evolución del instituto, objeto de nuestro análisis, se debe a que su regulación no cuenta con un sistema o mecanismo adecuado para que el mismo pueda responder de manera correcta y satisfactoria a las variaciones que se producen y afectan al mismo, produciendo su debilitamiento y en consecuencia la pérdida de la utilidad y vigencia que persigue este instituto, lo que se traduce en la imposibilidad de brindar a los trabajadores en situación de desempleo, los medios para garantizar una subsistencia digna, hasta tanto pueda reinsertarse nuevamente en el mercado del trabajo.

Por otro lado, como resultado del análisis de la norma en la que centramos nuestra investigación³², podemos evidenciar la existencia de una clara falta de armonía entre los topes mínimo y máximo establecidos para la cuantía de las prestaciones por desempleo, y los porcentajes en base a las remuneraciones obtenidas por los trabajadores que la misma normativa establece para determinar el monto a percibir por aquellos que accedan a las prestaciones por desempleo. Al respecto destacamos, que al establecerse inicialmente el régimen de Seguro de Desempleo en el año 1991, fijándose al año siguiente un monto de prestación mínimo de \$150,00 (pesos ciento cincuenta) y un máximo de \$300,00 (pesos trescientos)³³, el SMVM durante ese período era de \$ 200,00 (pesos doscientos), por lo que el mismo era excedido en un 50% por el monto máximo establecido para prestaciones por desempleo. Posteriormente, al actualizarse por primera vez los montos del Seguro de

³² Ley de Empleo N° 24.013, artículos 111 a 152.

³³ Decreto N° 739/92 de Empleo.

Desempleo, en el año 2006³⁴, elevándose en esta oportunidad los montos piso y techo a \$ 250,00 (pesos doscientos cincuenta) y \$ 400,00 (pesos cuatrocientos) respectivamente, el SMVM en aquella oportunidad ya se había incrementado a \$ 630,00 (pesos seiscientos treinta), viéndose por lo tanto en esta oportunidad superado el monto máximo de prestaciones por desempleo en un 50% por este último, a la inversa de lo que acontecía en el año 1992. Por último, en el año 2016, al establecerse la última modificación en la que se aumentaron los montos mínimo y máximo del referido régimen de desempleo³⁵, quedando fijados en \$ 1.875,00 (pesos un mil ochocientos setenta y cinco) y \$ 3.000,00 (pesos tres mil) respectivamente, el monto del SMVM vigente en esta última etapa era de \$ 7.560,00 (pesos siete mil quinientos sesenta), lo que nos lleva a evidenciar que en esta oportunidad el monto máximo de prestación establecido para el régimen que analizamos, ha sido superado ya en un 150% por el SMVM. Agregamos que la misma normativa que ha determinado, por medio del presidente del CNEPSMVM, esta última actualización en el año 2016, tanto para el SMVM como para los montos de las prestaciones por desempleo, ha resuelto también que el SMVM a partir del 1 de enero de 2017, se actualizará a un importe de \$ 8.060,00 (pesos ocho mil sesenta), previendo que el costo de vida seguirá elevándose a causa de no encontrarse resuelta la inestabilidad económica y política que transitamos, lo cual, de no producirse ninguna nueva modificación en los montos del Seguro de Desempleo, se incrementará nuevamente el desequilibrio y desigualdad entre ambas prestaciones, pudiendo repetirse muy probablemente lo sucedido en los últimos años en referencia al importante debilitamiento del sistema objeto de nuestro análisis.

Lo que hemos expuesto, nos lleva a la certeza de que no es tarea fácil una correcta aplicabilidad de la norma que investigamos, ya que hoy en día, al encontrarse tan alejado el monto de prestaciones por desempleo de lo que la realidad le requiere, imposibilita que el porcentaje de un 50%, establecido en relación a la mejor remuneración normal y habitual obtenida durante los últimos seis meses de relación laboral, pueda ser de aplicación en la práctica, ya que con solo calcular el porcentaje mencionado en referencia al monto del SMVM, y sin agregar cualquier otro ítem o adicionales que formen parte de la referida mejor remuneración, el monto máximo de las prestaciones por desempleo se ve ya

³⁴ Decreto N° 267/06 de Prestaciones por Desempleo.

³⁵ Resolución N° 02/2016 del CNEPSMVM.

excedido, por lo que entendemos que existe cierta contradicción entre las disposiciones que fijan los montos mínimo y máximo y las que determinan el porcentaje en referencia a la mejor remuneración del trabajador en el referido sistema, impidiendo a nuestro criterio que el mismo pueda otorgar la respuesta necesaria para la que ha sido establecido.

En función de lo que hemos descripto y analizado, entendemos que la principal causa de la problemática actual en torno al Seguro de Desempleo, en lo que a los montos de sus prestaciones refiere, se debe a la ausencia de un adecuado mecanismo en su regulación, que de forma dinámica lleve al instituto a adaptarse a los cambios que requieren de la actualización de sus disposiciones, para de esta forma mantener su vigencia y brindar las respuestas necesarias, las cuales determinan su razón de ser. Esta deficiencia a nuestro criterio, debe ser resuelta de manera permanente, ya que la misma impide el goce de derechos adquiridos, los cuales como ya hemos referido, poseen garantía constitucional.

4. Debilitamiento en el sistema de prestaciones en cuanto a su finalidad debido a la deficiente regulación que posee

Habiendo abordado ya, en temas de importante relevancia que hacen al Seguro de Desempleo, como ser su origen y lo que ha motivado a su existencia, sus objetivos, evolución en el tiempo, su regulación y los principios en que asienta sus bases, los supuestos en que se accede al beneficio, como así también la cuantía y duración de sus prestaciones, y por último habiendo profundizado respecto a los impactos negativos que ha recibido el régimen, causados por los ya mencionados factores políticos, económicos y sociales que provocaron la necesidad de una respuesta por parte del régimen, en pos de lograr adaptarse a los cambios producidos y a las nuevas realidades que se fueron presentando, podemos afirmar que lo sucedido, sumado a una inacción de los responsables de la regulación del sistema de prestaciones por desempleo, ha provocado un notable debilitamiento en el mismo. Hemos observado, que la respuesta que ha dado el instituto ante los constantes cambios mencionados que se vienen desarrollando de manera considerable e ininterrumpida desde hace más de quince años en nuestro país, no ha sido la

adecuada, a nuestro entender por deficiencias en su regulación, tema que hemos profundizado en el punto anterior, lo cual naturalmente ha provocado un innegable debilitamiento en un régimen al que acuden millones de personas en Argentina para poder combatir la situación de contingencia social que genera el desempleo, encontrándose en teoría amparados por este beneficio, consistente en un subsidio por tiempo determinado (Grisolía, 2015). Entendemos que este beneficio debería brindarles previsibilidad en los ingresos, contrarrestando una situación crítica provocada por la pérdida del empleo, y alentar de esta forma a los trabajadores a insertarse nuevamente en el mercado del trabajo, por medio de las medidas y acciones desarrolladas también por el referido régimen.

Lo investigado y analizado en referencia al origen y evolución del Seguro de Desempleo en nuestro país, sobre todo el haber establecido una comparativa con la evolución que ha experimentado el SMVM, cuya cercanía con el sistema que investigamos, respecto a su objeto e importancia, ya ha sido objeto de nuestra referencia en puntos precedentes, nos permite visualizar con claridad que en un principio existía entre ambos un equilibrio en relación a los montos que se encontraban establecidos para ambas prestaciones, lo que hacía presumir que cada una brindaba la respuesta correcta en concordancia con la finalidad y objetivos que motivaban su existencia. Sin embargo, como hemos podido evidenciar al profundizar respecto a la evolución de uno y otro, el equilibrio mencionado ha ido desapareciendo y se ha ido desvirtuando, provocando que la falta de respuesta que ha otorgado el sistema de desempleo produzca un indudable debilitamiento en el mismo, no siendo suficiente el mismo para que los trabajadores puedan si quiera acercarse a cubrir con dichas prestaciones sus necesidades más básicas, quedando muy por debajo de lo necesario para afrontar el costo de vida, y con el agravante de que el trabajador para gozar de este beneficio, debe cumplir con el requisito de no contar con otros beneficios ni desarrollar otras actividades lucrativas que lo acerquen a una subsistencia digna, condicionante que lo ubica en una situación aún más adversa.

A nuestro criterio, es un claro antecedente y prueba de la existencia de esta problemática planteada, el decisorio efectuado en fecha 2 de octubre de 2014, por parte del Juzgado

Federal de mar del Plata N° 4³⁶, el cual, ante la acción de amparo interpuesta por un trabajador que se encontraba en situación de desempleo y en cumplimiento del resto de los requisitos que ya hemos descripto para acceder al sistema de prestaciones por desempleo, resolvió hacer lugar parcialmente a la mencionada acción interpuesta, ordenando de esta manera al Poder Ejecutivo Nacional, a que por medio del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, disponga que el CNEPSMVM concrete las actualizaciones periódicas de las prestaciones por desempleo, de conformidad con lo establecido a tal efecto en la Ley N° 24.013. El trabajador en su petitorio solicitó, al considerar lesionados sus derechos amparados constitucionalmente, se declare la inaplicabilidad y la inconstitucionalidad tanto del artículo 1 del Decreto 267/06 del Poder Ejecutivo Nacional, el cual había significado hasta ese momento la última actualización del Seguro de Desempleo, concretada ocho años atrás de la referida acción interpuesta, y al cual ya hemos referido ut supra, como así también solicitó la misma sanción para los artículos 118 y 135 de la Ley N° 24.013, los cuales fueron abordados también oportunamente en el presente trabajo. Solicitó también que la resolución a que se arribe surta efectos expansivos a todos los trabajadores en situación de desempleo y aptos para acceder al referido beneficio, fundamentando este último petitorio en que la norma atacada no solo lo afectaba en particular, sino que también lesiona al conjunto de trabajadores desempleados beneficiarios de las prestaciones por desempleo, a quienes dichas prestaciones no les brindaban la correspondiente cobertura para poder subsistir dignamente, cual es justamente el fin principal del Seguro de Desempleo y de la normativa que lo regula. Si bien la sentencia no ha hecho lugar a la solicitud de inaplicabilidad e inconstitucionalidad de la normativa mencionada, si ha hecho lugar en cambio como hemos referido, a la pretensión de que se actualicen dichas prestaciones, extendiendo sus efectos al resto de los trabajadores que accedan al beneficio. Destacamos que más allá del decisorio descripto, las disposiciones atacadas respecto a las prestaciones por desempleo se han mantenido inmóviles, sin experimentar modificación alguna en aquella oportunidad.

Consideramos también como una de las consecuencias más claras de este debilitamiento que afirmamos en referencia al Seguro de Desempleo, siendo a nuestro criterio el

³⁶ Juzgado Federal de Mar del Plata N° 4. “Benítez, Oscar Daniel c/ Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social y otros S/amparo Ley 16.986”. Expediente N° 10099/2014.

antecedente más inmediato a la última modificación que ha experimentado este régimen de prestaciones, y en la cual basamos nuestro fundamento para respaldar nuestra postura, la posición que ha tomado la Cámara Federal de Salta³⁷, respecto a un litigio llevado a su consideración, el cual fue originado por la acción de amparo interpuesta por dos trabajadoras, en virtud de la cual solicitaron que se proceda a reparar la grave lesión constitucional sufrida a causa de la violación de las garantías establecidas en la Constitución de la Nación³⁸, como el derecho al trabajo y la protección del mismo por las leyes, a la Seguridad Social, la igualdad ante la Ley y la inviolabilidad de la propiedad, peticionando por todo lo mencionado, que se ordene al Estado el pago de los importes debidos en concepto de prestaciones por desempleo establecidos en la Ley N° 24.013, aduciendo que los importes percibidos no han sido los correctos. En cuanto al señalado petitorio, el órgano jurisdiccional actuante determinó que la falta de actualización del monto en concepto de Seguro de Desempleo, determina que el instituto no logre dar la respuesta necesaria para la que fue establecido, teniendo en cuenta que la voluntad del legislador al establecer la normativa que regula el nombrado seguro, quiso contrarrestar las consecuencias desfavorables que determina la caída abrupta de ingresos, ocasionado por la pérdida del empleo. En consecuencia, determinó la existencia de un agravio manifiesto a un derecho que goza de garantía constitucional, por lo que confirmó la sentencia dictada por el juez de instancia previa, en la que se actualizó el monto del Seguro de Desempleo para este caso concreto, rechazando de esta forma los recursos de apelación interpuestos por el Poder Ejecutivo Nacional – Consejo Nacional del Empleo, la Productividad, y el Salario Mínimo Vital y Móvil, y por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social³⁹, quienes fueron parte demandada en el litigio al que hacemos referencia.

Aportando a lo que hemos detallado respecto al litigio antes planteado, resaltamos el acierto de la Cámara Federal de Salta en cuanto a lo resuelto, ya que a nuestro criterio, es prudente el decisorio a que se llega en el caso referido, al suplir una inacción por parte del Estado que lesionó derechos adquiridos por los trabajadores.

³⁷ Cámara Federal de Salta. “Arias, Julia Elizabeth – Ruiz, Sandra Patricia c/ Poder Ejecutivo Nacional – Ministerio de Trabajo y Seg. Soc. y otro S/ amparo Ley 16.986”. Expediente N° FSA 19885/2014.

³⁸ Artículos 14, 14 bis, 16 y 17, Constitución de la Nación Argentina.

³⁹ Cámara Federal de Salta. “Arias Julia Elizabeth-Ruiz Sandra Patricia c/ Poder Ejecutivo Nacional-Ministerio de Trabajo y Seg. Soc. y otro S/amparo Ley 16.986”. Expediente N° FSA 19885/2014.

Esto nos lleva a preguntarnos, si es apta la Inconstitucionalidad por Omisión como vía de reclamo, ante la inacción del Estado al surgir la necesidad de actualización del régimen de desempleo en cuanto a la reglamentación de la cuantía de sus prestaciones, situación que se ha concretado en la realidad. Nuestra respuesta es positiva, y respaldamos nuestra postura al observar que en la sentencia a la que hicimos mención anteriormente, se responsabiliza al Estado por su inacción, al ser el mismo el titular del deber de garantizar, por medio de la actividad de sus funcionarios, el goce de los derechos adquiridos por los habitantes de la nación, en virtud de lo establecido por nuestra Carta Magna y de lo reglamentado por las Leyes que en su consecuencia se dictan. El incumplimiento o la omisión respecto a este deber, tal como ha sucedido en el caso que trajimos a consideración, es lo que lo que determina que se configure la declaración de Inconstitucionalidad por Omisión.

Aportamos también, con el propósito de fundamentar la pertinencia de la vía de Inconstitucionalidad por Omisión, como vía de reclamo respecto a la problemática del caso que planteamos como tema central de nuestra investigación, lo resuelto por el Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Río Negro⁴⁰, que en función del petitorio de los accionantes, consistente en que se ordene remediar la omisión en una reglamentación respecto a un beneficio que dispone que las personas con beneficios jubilatorios mayores de 80 años y afiliados al Instituto Autárquico del Seguro de Río Negro, puedan optar entre permanecer en el sistema o percibir un beneficio económico cuyo procedimiento e importe debía determinarse por vía reglamentaria, reglamentación que no ha sido concretada, provocando la imposibilidad de ejercer el señalado derecho adquirido por parte de las personas que se encontraban en dicha situación. Por tal motivo, el órgano jurisdiccional ha declarado la Inconstitucionalidad por Omisión en referencia a dicha reglamentación, compeliendo al Poder Ejecutivo, al ser el titular del deber incumplido, a dictar la reglamentación correspondiente, regularizando de esta forma el ejercicio del derecho adquirido por las personas que se encuentren en las situaciones descriptas.

Siguiendo a Quiroga Lavié (2009) consideramos que la omisión inconstitucional se configura tanto por incumplimiento del Poder Legislativo, ya sea por demorar o abstenerse

⁴⁰ Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Río Negro. “D’Onofrio, Eduardo Lucas y otra S/ Acción de Inconstitucionalidad por Omisión” Expediente 23607/09.

de reglamentar una norma constitucional o un tratado internacional, como del Poder Ejecutivo en omitir reglamentar una ley. En cualquiera de los supuestos casos mencionados, la reparación por parte del juez a esta omisión puede ser de dos formas: ya sea compeliendo al órgano correspondiente a dictar la reglamentación legal que ha omitido, o resolver la cuestión solamente con efecto limitado al caso concreto. En ambos casos, lo que se está haciendo es suplir la inactividad de los órganos políticos, es por ello que decimos que esta facultad del juez es supletoria. Este último tipo de remedio fue el utilizado por el magistrado en el litigio al que nos referimos con anterioridad, aplicándose su resolución solo al caso llevado a su entendimiento. Por ello nos preguntamos, si es suficiente haber propagado los efectos del decisorio solo al caso en cuestión, o si hubiera sido más beneficioso extender los mismos a todos los potenciales casos de esta índole que pudieran surgir, compeliendo al órgano legislativo a dictar la normativa necesaria o modificar la existente, evitando de esta forma gastos innecesarios de tiempo y dinero en procesos judiciales, que resultan adversos tanto para las personas afectadas como para el órgano judicial, cuando existe una vía que puede resolver el asunto de raíz.

No debemos ignorar, que en nuestro país el control de las omisiones inconstitucionales carece de funcionalidad plena en nuestro sistema, tampoco se alcanza a considerar que este modo de control se convierta en la regla asumida por la jurisprudencia de la Corte, cuando de forma excepcional se actúa de manera positiva en referencia a este tipo de control.

No pocas discusiones, tanto judiciales como doctrinarias, se han generado en cuanto a la posibilidad de controlar omisiones inconstitucionales, sobre todo cuando el órgano legislativo tiene el deber de completar cláusulas constitucionales abiertas. No hay duda de que un verdadero control de constitucionalidad debe abarcar toda clase de normas, hechos y actos, encontrando remedio en la decisión de un tribunal de justicia, todos aquellos que sean realizados en violación a la Carta Magna (Toricelli, 2002). Entendemos por lo cual, que el control de constitucionalidad debe enfocarse tanto en las acciones como en las omisiones que contraríen nuestra Ley Suprema. “Poco vale el principio de supremacía constitucional si no se planifica un aparato de control de esa supremacía” (Sagüés, 2003, p. 169).

Para detectar un caso concreto de inconstitucionalidad por omisión, debemos examinar en cada caso particular si la obligación de hacer que impone la Constitución es de exigencia inmediata, o se encuentra condicionada, o se deja librada a oportunidad y discreción del órgano que tiene el deber de actuar. En los casos en que se lesionan derechos subjetivos a través de estas omisiones, debe divulgarse la idea de que debe caer el debido control de constitucionalidad sobre las mismas, para que sean subsanadas en resguardo de la supremacía de la Constitución y del titular del derecho que sufre el perjuicio como consecuencia de la omisión (Bidart Campos, 2007).

Adherimos también a Bidart Campos (2008) en cuanto a considerar que es posible y acertado que a las sentencias de la Corte que declaren la inconstitucionalidad de normas generales se les confiera efecto erga – omnes.

El referido control de constitucionalidad, tiene su principal fundamento en la supremacía de la Constitución Nacional sobre cualquier otra ley, decreto, tratado, en fin, sobre cualquier otra norma en general. En función de lo afirmado recientemente, coincidimos con lo que manifiesta Burgos (2001) en que no debe existir identidad de categorías entre la constitución de una nación y otras leyes que hayan sido dictadas por el Poder Legislativo o las normas que emanan del Poder Ejecutivo. Ya que de lo contrario, se generaría un desorden, una anarquía que dificultaría la vida en el país, es por este motivo que resulta de gran importancia la jerarquización de las normas con la supremacía constitucional por sobre el resto.

Siguiendo a Midón (2004) afirmamos que el control de constitucionalidad en nuestro derecho es judicial. Esta consideración, que tiene raigambre en nuestra Constitución Nacional, que en su artículo 116, establece que conocer y decidir sobre todas las causas que versen sobre puntos regidos por la Constitución, corresponden a la Corte Suprema y a los tribunales inferiores de la Nación.

El control de constitucionalidad es una función esencial que le atribuye la Ley Fundamental al organismo judicial, dicha función no puede ser desconocida o restringida por el legislador, por lo tanto, si el juez está convencido de la inconstitucionalidad del acto u omisión de la autoridad pública o de la norma sobre la cual se asienta dicha acción u

omisión, debe negar su aplicación al caso concreto. De no declararse la inconstitucionalidad de oficio por el órgano autorizado a tal efecto, el damnificado por dicha acción u omisión goza de derecho de acción de amparo (Badeni, 2004). Según lo establece la Constitución de la Nación en su artículo 43, toda persona puede interponer acción de amparo contra todo acto u omisión de autoridades públicas o de particulares, que lesionen, restrinjan, alteren o amenacen con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta derechos y garantías reconocidos por la Ley Suprema, un tratado o una ley, siempre que no disponga de otro medio judicial más idóneo.

Adherimos a Haro (2011) al establecer que a diferencia de instituciones jurídicas como el Habeas Corpus o el Habeas Data, las cuales tienden a garantizar y proteger la libertad física y ambulatoria de las personas, y la intimidad respecto al acceso a la información referente a ellas respectivamente, el amparo, es una acción judicial, cuyo objeto es garantizar el ejercicio pleno y eficaz de las libertades y derechos constitucionales de los individuos.

En concordancia con la apreciación de Bidart Campos (2006) decimos, que de la misma forma en que normalmente se acciona por inconstitucionalidad cuando la Constitución es transgredida al hacerse algo que ella prohíbe, también debe existir inconstitucionalidad, cuando lo que ella manda a hacer no es realizado. Debemos rescatar esta noción de inconstitucionalidad y darle la relevancia que merece, llamando “Inconstitucionalidad por Omisión” a esta figura.

Puede pecar de inconstitucionalidad no solamente dictando normas inconstitucionales, sino también no dictando aquellas normas generales que la Constitución le manda promulgar (v.gr; al no implementar debidamente ciertas cláusulas programáticas de la Ley Suprema), o al no reglamentar el Poder Ejecutivo la ley dictada por el congreso cuando así debe hacerlo. ¿Es posible ante tal situación pensar en un control de constitucionalidad por omisión del Estado? (Sagüés, 1989, p. 86-87).

En concordancia a lo enunciado, reafirmamos nuestra respuesta positiva respecto a la Inconstitucionalidad por Omisión como vía de reclamo por medio de la acción de amparo, ante esta inacción del Estado en referencia a la actualización de la reglamentación del régimen de prestaciones por desempleo. Fundamentamos nuestra postura en referencia a la procedencia de la acción de amparo, en lo establecido por la Constitución de la Nación Argentina⁴¹, donde se declara la posibilidad de toda persona de interponer acción expedita y rápida de amparo, ante la lesión de derechos y garantías reconocidos por la Ley Suprema, provocada por cualquier acto u omisión con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta de autoridades públicas o de particulares. Siguiendo a Haro (2011) decimos que amparo es una acción judicial, que tiene como finalidad garantizar el ejercicio eficaz y pleno de los derechos y libertades constitucionales, que no consisten en la libertad física o ambulatoria ni en la protección de la información e intimidad de las personas, los cuales son protegidos por el habeas corpus y habeas data respectivamente.

Consideramos por lo expuesto, que el debilitamiento que se ha producido en el Seguro de Desempleo, el cual se ha ido intensificando con el transcurso del tiempo ante su falta de respuesta a las constantes variaciones sucedidas, a las que ya nos hemos referido en el presente trabajo, consiste en que hoy en día, este régimen que fue establecido en nuestro país, con el fin brindar un respaldo a los trabajadores, por medio del cual se le otorgue previsibilidad en sus ingresos y una situación de tranquilidad para afrontar el camino hacia la obtención de un nuevo empleo, o en concordancia con Caubet (2013) afirmamos que este régimen fue instituido para proporcionar una protección integral al trabajador, quien por medio del mismo, pueda hallar un medio para paliar los efectos negativos del desempleo. Observamos, que lo enunciado anteriormente, si bien es un ideal en teoría, no se está cumpliendo ni poniendo en práctica desde hace ya varios años, debido a que la inacción del Estado en mantener la vigencia y utilidad de esta normativa, que se tradujo en la falta de actualización de la misma, como consecuencia de la ausencia de un mecanismo adecuado al tal efecto, ha generado que sus prestaciones vayan alejándose progresivamente del costo de vida real, el cual debería quedar cubierto con las mismas. Esto ha provocado que quienes se encuentran en situación de acceder al señalado sistema de prestaciones, se vean obligados

⁴¹ Artículo 43, Constitución de la Nación Argentina.

en ocasiones, a desarrollar otras actividades lucrativas no registradas que le permitan una subsistencia digna, lo cual debería encontrarse cubierto por del régimen de Seguro de Desempleo al constituir su objeto principal, y que reiteramos dista claramente de ser cumplido en la realidad. Esto evidentemente, lleva a los trabajadores a perder el enfoque en cuanto a lo que refiere al desarrollo de las actividades propuestas y reglamentadas por el régimen⁴², mediante los programas de formación profesional para el empleo, que lo impulsan a capacitarse, formarse, especializarse, perfeccionarse y prepararse de forma adecuada para la obtención de un empleo que los aparte de esa situación de contingencia del desempleo.

5. Situación de los trabajadores no registrados

En cuanto a la deficiencia en la regulación del sistema de prestaciones que analizamos, no podemos dejar de referirnos a la no contemplación para el acceso al subsidio por desempleo de los trabajadores que se encuentran en situación irregular, o trabajadores en negro, como comúnmente se denominan. Para aportar más claridad en cuanto a la relevancia que reviste esta deficiencia regulatoria, decimos, de acuerdo a información del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), que en el año 1991 el 30,6% del total de los trabajadores en nuestro país no se encontraban registrados, en el año 2004 el porcentaje ascendía al 47,6%, el mismo fue el registro más elevado de los últimos veinticinco años, por último, entre los años 2014 y 2016, los valores oscilaron entre 33,1% y 33,4% respectivamente. Esto se traduce en que en estos últimos tres años, unas 400.000 personas se encuentran en esta situación adversa, número que se mantuvo relativamente en este período como hemos mencionado. Debemos también tener en cuenta, que el número de personas perjudicadas se incrementa en gran medida si contemplamos el grupo familiar del trabajador, lo que nos da un panorama más claro de la gravedad y relevancia de la cuestión.

A pesar de esta falencia normativa, los trabajadores no registrados encuentran una vía de reclamo en cuanto a la imposibilidad de acceso al Seguro de Desempleo, y es mediante la

⁴² Artículo 118, Ley de Empleo Nº 24.013.

acción por daños y perjuicios contra el empleador, quien con su accionar ilegal les ha causado esta situación perjudicial de no poder obtener las prestaciones por desempleo. La misma tiene como objeto, en cuanto a su cuantía, reclamar la indemnización de lo que el trabajador hubiera percibido por medio del acceso al referido subsidio de haberse encontrado registrado, como ya hemos mencionado. Si bien existe jurisprudencia que respalda lo expuesto, como ser las que traemos a consideración provenientes de la Suprema Corte de Justicia de Buenos Aires⁴³, de la Cámara de Apelaciones del Trabajo de Salta⁴⁴ y de la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo⁴⁵, en las cuales se ha resuelto, por parte de los tribunales actuantes, que el empleador responda con el pago de la correspondiente indemnización por el perjuicio causado al trabajador, en cuanto la omisión del correspondiente registro y aportes que se encontraban a su cargo, le han prohibido la obtención del subsidio por desempleo, causando al mismo un daño cierto por el cual el empleador debe responder. Lo manifestado nos lleva a preguntarnos, si esta resulta la vía adecuada para el debido goce de este derecho del cual el trabajador es titular. Desde ya nuestra respuesta es negativa, en cuanto entendemos que el subsidio por desempleo tiende a dar sustento al trabajador en los períodos en que se encuentra desocupado, y por ende carente de recursos para subvenir a sus necesidades y las de su grupo familiar por el hecho de haber perdido su empleo, alentándolo a capacitarse por medio las correspondientes prestaciones y de las acciones previstas por el sistema para su reinserción laboral. Por lo explicado, consideramos que la vía indemnizatoria no le provee esta cobertura que persigue otorgar el Seguro de Desempleo como régimen del Estado, ya que los recursos provenientes de este eventual resarcimiento, se obtendrán luego un decisorio efectuado por el órgano jurisdiccional competente en el litigio, luego de transcurrido el proceso correspondiente, lo que para el trabajador con seguridad significará una demora no deseada, y a nuestro criterio indebida en cuanto a su situación adversa, que con seguridad hace necesaria la inmediatez en el goce de las debidas prestaciones. Por otro lado, consideramos que la solución a la que se arriba por medio de la decisión jurisdiccional planteada, no constituye sino un

⁴³ Suprema Corte de Justicia de Buenos Aires. “Rodríguez, Walter Claudio C/ González, Ramón y Otros S/ Despido.” Causa L 106189.

⁴⁴ Cámara de Apelaciones del Trabajo de la Provincia de Salta, Sala 1. “Alvarez, Santiago Delfín vs. Franco, Victor Sebastián S/ Ordinario”. Expte. N° 29835/12.

⁴⁵ Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo, Sala 5. “De la Cruz, Gonzalo Martín C/ Consorcio de Propietarios del Edificio Caracas 1080 S/ Despido”. Expte. N° 35837/2009.

despropósito para la economía judicial, ya que cada caso concreto deberá resolverse en un proceso diferente, cuando creemos que existe la posibilidad de una solución de fondo que resuelva esta problemática de raíz y evite un esfuerzo que, a nuestro entender, resulta innecesario cuando es posible la existencia de una solución que abarque la totalidad de los casos a los que hacemos referencia.

Por lo establecido, es que entendemos necesaria una solución definitiva y de fondo también en relación a esta problemática, que consideramos tiene origen en la deficiente regulación del régimen que analizamos.

6. Conclusiones parciales

Con el respaldo de los conocimientos adquiridos en los capítulos precedentes en referencia al Seguro de Desempleo, tanto en su estructura y objeto de su establecimiento, como también en lo referente a su evolución en el tiempo en nuestro país, y en concordancia a lo abordado en el presente capítulo, donde ya nos hemos interiorizado respecto a la problemática que existe en relación al régimen bajo análisis, concluimos en que existe una relación de causalidad o puntos de conexión de relevancia entre los efectos negativos que ha experimentado el Seguro de Desempleo, con los factores políticos, económicos y sociales a que hemos hecho referencia oportunamente, que lo han debilitado de manera notable en referencia a sus principales objetivos o fines, esto como consecuencia de la falta de respuestas que ha otorgado el sistema por su deficiente regulación, ante el impacto negativo producido por las mencionadas fluctuaciones acontecidas que han elevado el costo de vida de manera permanente en nuestro país. La falta de respuesta a que nos referimos en cuanto al régimen, se traduce en una omisión atribuible al Estado, por la inacción de los funcionarios que actúan en su nombre, y que en este caso particular, han omitido dar respuesta ante la necesidad de adecuar a las necesidades sobrevinientes una reglamentación que contiene derechos respaldados y garantizados por la Ley Suprema, lo que determina la magnitud de los mismos y la relevancia que tiene para nuestra sociedad este debilitamiento que se ha producido, tanto en lo referente a la cuantía de sus prestaciones, como así también

en lo que atañe a su regulación discriminatoria en cuanto excluye a los trabajadores en situación irregular.

Consideramos, que ante toda problemática que se presente en un caso concreto, sea de la órbita o ámbito de que se trate, surge la necesidad del planteo de una solución o posibles vías de solución para la resolución de la misma, como así también su puesta en marcha para la concreción de la solución o soluciones propuestas, siendo proporcional la importancia de esta necesidad a la relevancia del problema que ha sobrevenido. Y habiendo analizado y estudiado el régimen de Seguro de Desempleo en su integridad, como así también habiendo dejado en evidencia la situación problemática que atraviesa hoy en día el mismo, tenemos la certeza de que es prioritaria la necesidad de proponer y concretar soluciones adecuadas y sin demoras a las situaciones planteadas, dada la relevancia que representa para nuestra sociedad la vigencia del régimen referido, que debe brindar respuesta a una gran porción de la misma, tema que será abordado seguidamente en nuestro trabajo.

Conclusiones Finales

En el presente trabajo de investigación, hemos tenido como objetivo general analizar el instituto de Seguro de Desempleo en su integridad como herramienta de la Seguridad Social, y en consecuencia, su regulación en la Ley N° 24.013, los principios en que se asienta el instituto, su objeto o finalidad, la utilidad que representa el mismo para la sociedad, los presupuestos y requisitos que deben cumplirse para acceder al beneficio que otorga el régimen. También, en función a la problemática que existe hoy en día respecto al Seguro de Desempleo, nos hemos propuesto analizar la responsabilidad del Estado, por la inacción por parte del mismo, que originó la crisis del mencionado sistema de prestaciones, como así también la Inconstitucionalidad por Omisión como vía de reclamo para dar remedio al problema planteado respecto a la cuantía de sus prestaciones. También nos hemos referido a la situación de los trabajadores no registrados, en cuanto a la imposibilidad de acceso de los mismos a estas referidas prestaciones subsidiarias, causada a nuestro entender por una falencia en la regulación de dicho régimen, que tal como hemos expresado ut supra, no los contempla en su normativa para el acceso de los mismos a este subsidio. Y por último nos hemos planteado la necesidad de determinar cuál es el camino a seguir que signifique una solución de fondo a la problemática que trajimos a consideración en el presente trabajo de investigación.

Habiendo ya abordado sobre cada uno de los mencionados aspectos en relación al Seguro de Desempleo, y habiéndolos analizado, como así también profundizado en ellos, nos encontramos en posición de llegar a la conclusión en cuanto al camino que debe seguirse para obtener una solución permanente y definitiva respecto a la problemática planteada sobre el régimen que hemos estudiado, valorando para llegar a esto entre posibles vías de solución, y dentro de ellas cual es la adecuada, cuya aplicación va a significar la respuesta necesaria para una resolución de fondo de la cuestión.

En primera instancia, respecto a la problemática relacionada a la falta de actualización del instituto en cuanto a la cuantía de sus prestaciones, consideramos como una de las posibles

vías de solución a la acción de amparo, ejercida ante el órgano jurisdiccional competente por los titulares del derecho que se ha lesionado. Por medio de este pleito judicial, se procederá a reparar, de corresponder, las lesiones producidas por las violaciones a estos derechos adquiridos y garantizados constitucionalmente, mediante el decisorio del órgano jurisdiccional actuante. Sin embargo, nos preguntamos, como ya lo hemos hecho ut supra, si la vía de solución planteada es la adecuada y la que resolverá de raíz la problemática que planteamos, respecto a lo cual nuestra respuesta es negativa. Como primera observación respecto a este primer camino señalado, vemos claramente que la solución surtirá efecto solo al caso concreto y respecto a los justiciables que han sido partes del mismo, y no así a todos los restantes casos que pudieran surgir, donde la cuestión se centre en la lesión de los mismos derechos garantizados constitucionalmente. Si bien la resolución judicial va a sentar jurisprudencia y servirá de base a los sobrevinientes casos análogos, no consideramos que la misma sea la vía más adecuada. Recordamos que las funciones del Poder Judicial, las cuales están establecidas en la Carta Magna⁴⁶, son entre otras: conocer y decidir respecto a todas las causas que se refieran a puntos regidos por la Constitución, por las leyes que se dictan en su consecuencia y por los tratados con las naciones extranjeras, en síntesis, su función es administrar la justicia en nuestra sociedad, aplicando las normas jurídicas en la resolución de conflictos para el logro de tal fin. Es por ello, que deducimos con seguridad, que la función de dar respuesta para la resolución de fondo de la problemática que traemos a consideración, no corresponde a la actuación del Poder Judicial, que en el caso concreto solo ha resuelto un caso particular, y cuya decisión no propagará sus efectos a otras situaciones análogas a la llevada a su arbitrio, sin perjuicio de que como ya hemos afirmado, va a sentar jurisprudencia y a servir como base o antecedente para casos afines futuros.

Entendemos por otro lado, que si tomáramos esta vía como la más idónea para solucionar la problemática existente, el resultado sería muy probablemente una gran cantidad de requerimientos ante los tribunales judiciales de todo el país, los cuales podrían verse colapsados como resultado de ello, provocando un desgaste innecesario a nuestro criterio en la actividad jurisdiccional y un gasto de justicia que bien podría evitarse. Es por lo

⁴⁶ Artículo 116, Constitución de la Nación Argentina.

expuesto últimamente también, que nos encontramos lejos de considerar a la actividad del Poder Judicial como una solución de fondo al asunto.

Finalmente, encontramos como vía de solución a la problemática planteada, en cuanto a la cuantía de las prestaciones se refiere, a la adecuación o modificación de la reglamentación que rige el Seguro de Desempleo, por parte de la actividad del Poder Legislativo, ya sea como consecuencia de un proyecto propio o a instancia de proyecto por parte del Poder Ejecutivo. Entendemos, en concordancia con lo establecido por la Constitución Nacional⁴⁷, en cuanto a las funciones que le competen al referido Poder Legislativo, que las cuales consisten en la formación y sanción de las leyes, como así también en la modificación y derogación de las mismas, constituyendo este último el camino que va a aportar el remedio de fondo al escollo. En razón de todo lo investigado y estudiado respecto al instituto de prestaciones por desempleo y a la problemática que lo ha deteriorado y desfavorecido, no tenemos dudas de que una intervención adecuada del Poder Legislativo, que concrete la inserción de disposiciones acertadas, que resulten en la creación de un mecanismo apropiado dentro del régimen, en lo que a su reglamentación refiere, que le permita dar respuestas satisfactorias al mismo ante los cambios de distinta índole que puedan producirse, como ya ha sucedido, y que eviten de esta forma la producción de nuevos debilitamientos en el sistema por causas como las que han sobrevenido, a las que ya nos hemos referido oportunamente.

Este medio o procedimiento que planteamos, sin duda dará como resultado que efectivamente, el Seguro de Desempleo como herramienta de la Seguridad Social, cumpla con el fin u objeto para el que ha sido establecido, generando en la medida del acierto de la actuación legislativa, una seguridad para brindar la respuesta adecuada a los beneficiarios que acudan al régimen, mediante un mecanismo adecuado de movilidad que de respuesta ante los constantes cambios que puedan continuar experimentándose en nuestra política y economía.

Destacamos que la vía de solución propuesta en última instancia, naturalmente no se identifica con las modificaciones que ha experimentado a lo largo de su historia el Seguro

⁴⁷ Artículo 77, Constitución de la Nación Argentina.

de Desempleo, donde las mismas se dieron de manera reactiva y no proactiva como ha debido ser, habiéndose materializado estas actualizaciones en respuesta a evidentes falencias de las que adolecía ya el régimen a consecuencia de las causas que hemos expuesto, y habiendo sucedido luego de prolongados períodos de inacción por parte de los funcionarios responsables de cuyas modificaciones en lo que refiere a la actualización de los montos establecidos para sus prestaciones, teniendo la última modificación concretada en el año 2016, como inmediato antecedente un importante fallo⁴⁸, en el cual en virtud de la resolución de la Cámara Federal de Salta, se evidenció un claro desfasaje y debilitamiento del régimen, lo que provocó la lesión en derechos protegidos con garantías constitucionales de los trabajadores en situación de desempleo, a los que ya hemos referido ut supra. Es por ello, que consideramos que las modificaciones que fueron realizadas hasta el día de hoy en la reglamentación del Seguro de Desempleo, solo han aportado soluciones transitorias, las cuales no proveen una previsibilidad en cuanto a su movilidad o dinamismo ante futuras circunstancias que hagan necesaria nuevamente su adecuación.

Volviendo a la vía de solución estructural o de fondo que proponemos, decimos que es aquella que, a nuestro criterio, se logrará con una acertada intervención del Poder Legislativo, adecuando la norma en abstracto de tal forma que comprenda a la estructura de la misma, y que no solo se trate de una modificación aislada por parte del órgano facultado del Poder Ejecutivo en cuanto a la cuantía de sus prestaciones, como ha sucedido en primera instancia luego de quince años del establecimiento inicial del régimen, y por último diez años más tarde desde la primera actualización de los montos referidos. Lo sucedido hace evidente una notable deficiencia en la estructura de la reglamentación del Seguro de Desempleo a nuestro entender, la cual, como hemos expresado, encontraría su solución de raíz en esta intervención del Poder Legislativo a la que referimos, revisando aspectos que hagan a la estructura del instituto, y fijando mecanismos adecuados de actualización al que deban ajustarse los organismos facultados para actualizar tanto las cuantías de prestación, como así también lo relacionado a las acciones y programas establecidos con el propósito de la reinserción laboral del trabajador y la reactivación del empleo.

⁴⁸ Cámara Federal de Salta. “Arias Julia Elizabeth-Ruiz Sandra Patricia c/ Poder Ejecutivo Nacional-Ministerio de Trabajo y Seg. Soc. y otro S/amparo Ley 16.986”. Expediente N° FSA 19885/2014.

Respaldamos nuestra postura respecto al organismo que debe intervenir para la resolución de la problemática planteada, en lo establecido por la Ley Suprema⁴⁹, que a través de la clásica división de poderes que adopta, los reparte de acuerdo a lo expresado por Bidart Campos (2005) en distintos órganos y funciones dentro de esta llamada triada de poderes, los que se denominan: Poder Ejecutivo, Poder Legislativo y Poder Judicial. Esta división de poderes que se encuentra plasmada en nuestro Derecho Constitucional, que es una característica esencial de nuestra forma republicana de gobierno, se establece en respuesta de una ideología de seguridad y control que contiene al poder, y tiende a evitar una concentración tal del mismo que pueda generar una tiranía. Cada uno de los mencionados poderes es independiente respecto de los otros, y posee una limitación en sus derechos y deberes, que le determina su esfera de competencia y las esferas de competencia de los restantes poderes. La función ejecutiva, si bien tiene la facultad de dictar normas jurídicas de menor jerarquía o secundarias, como decretos y reglamentos, tiene como función más relevante realizar actividades concretas y visibles del gobierno, no solo administra el Estado, sino que debe dar solución a los problemas que se presentan en la realidad de la sociedad, para lo cual imparte órdenes, cuyo cumplimiento asegura con el respaldo de la fuerza pública, pero siempre actuando en subordinación al ordenamiento jurídico, el cual es expedido por el Poder Legislativo, que entre sus funciones más importantes tiene la de elaborar las Leyes, como así también su modificación y derogación, más allá de que las leyes que elabora el Congreso deben ser aprobadas por el Poder Ejecutivo, y también pueden provenir estas de proyectos a instancia de este último, lo que no significa que la función legislativa les sea delegada, ya que es exclusiva del órgano legislativo. A esta función de legislar, es a la que hacemos referencia para fundamentar nuestra postura respecto al camino a seguir en pos de una solución de fondo al problema que planteamos. Por último nos referimos al Poder Judicial, que mediante la aplicación de las normas jurídicas para la resolución de conflictos, desarrolla su función más relevante, que es la de administrar justicia en nuestra sociedad, como así también el ejercicio del control constitucional de las normas. Dicha función jurisdiccional aplicada a la situación problemática, como ya hemos señalado anteriormente, solo provee una solución al caso particular que se plantee ante el órgano jurisdiccional competente en un caso concreto, y

⁴⁹ Constitución de la Nación Argentina, Segunda Parte, Título Primero, Artículos 44 a 120.

más allá de que el mismo pueda sentar jurisprudencia que sirva de base a casos análogos futuros, no aporta una solución definitiva o de fondo, como si puede hacerlo la actuación legislativa que proponemos como el camino a seguir para el fin que perseguimos.

Por último, en cuanto a la situación desfavorable de los trabajadores no registrados, quienes se encuentran excluidos del Seguro de Desempleo a causa de no ser contemplados por la normativa que regula el régimen, lo que constituye a nuestro entender, una falencia en su estructura normativa, y cuya relevancia podemos valorar con mayor nitidez al considerar la gran cantidad de trabajadores que se encuentran afectados por esta exclusión normativa, llegamos a la conclusión, de que si bien los mismos encuentran una alternativa para subsanar esta vulneración a su derecho de acceder a las prestaciones que otorga el referido régimen, por medio del reclamo en concepto de daños y perjuicios contra el empleador que omitió su registro y aportes, no consideramos de igual forma, que esta sea la vía idónea para una resolución de fondo del asunto. Por un lado, como ya lo hemos expuesto, consideramos que si bien la alternativa mencionada ha sido útil para que el trabajador obtenga el equivalente correspondiente de manos de su empleador, ante la imposibilidad de acceso a dichas prestaciones subsidiarias, la misma a nuestro entender, no constituye la solución concluyente de la problemática, sino que por el contrario, aporta un remedio de carácter transitorio, en el que en cada decisorio del órgano jurisdiccional actuante se dará respuesta a un solo caso concreto, y no a la generalidad de los casos o a la problemática en su totalidad.

Estimamos por todo lo expuesto, que la solución de fondo al asunto, al igual que lo planteado para la problemática respecto a la falta de actualización de la regulación del Seguro de Desempleo en cuanto a la cuantía de sus prestaciones, es la debida intervención del órgano legislativo, que subsane la falencia que significa la exclusión de los trabajadores no registrados en cuanto al acceso al mismo. Creemos que la actuación legislativa que proponemos, debe desembocar en un adecuado procedimiento que permita obtener las prestaciones alimentarias que otorga el régimen en cuestión, tanto a trabajadores registrados como no registrados que han perdido sus fuentes de trabajo de manera inculpable, subsanando de esta forma el vacío legal del cual adolece hoy en día su regulación, y que esta cobertura les sea provista con la inmediatez necesaria que les posibilite una digna

subsistencia hasta insertarse nuevamente en el mercado laboral o hasta cumplirse el plazo establecido. Lo propuesto anteriormente, opera de una forma contraria a lo que sucede cuando la respuesta se obtiene como resultado de una resolución judicial por demanda de daños y perjuicios, en la que previamente debió seguirse el debido proceso, cuya demora en el tiempo constituye sin duda un obstáculo para que el resarcimiento obtenido le sirva al trabajador como sustento para paliar la situación de contingencia que le ocasionó la pérdida de su empleo, sustento que constituye uno de los principales objetivos del régimen de Seguro de Desempleo.

Bibliografía consultada

1. Doctrina

- Badeni, G. (2004). *Tratado de Derecho Constitucional – Tomo 1*. Buenos Aires, Argentina: Editorial La Ley.
- Badeni, G. (2006). *Tratado de Derecho Constitucional – Tomo 2*. (2° ed.). Buenos Aires, Argentina: Editorial La Ley.
- Bidart Campos, G. J. (2005). *Manual de la Constitución Reformada – Tomo 3*. Buenos Aires, Argentina: Editorial Ediar.
- Bidart Campos, G. J. (2006). *Manual de la Constitución Reformada – Tomo 1*. (4° ed.). Buenos Aires, Argentina: Editorial Ediar.
- Bidart Campos, G. J. (2007). *Tratado Elemental de Derecho Constitucional – Tomo I A*. Buenos Aires, Argentina: Editorial Ediar.
- Bidart Campos, G. J. (2008). *Compendio de Derecho Constitucional*. Buenos Aires, Argentina: Editorial Ediar.
- Burgos, B. (2001). *Curso de Derecho Constitucional*. Buenos Aires, Argentina: Editorial Virtudes.
- Caubet, A. B. (2013). *Trabajo y Seguridad Social*. (3° ed.). Buenos Aires, Argentina: Editorial La Ley.
- Corbetta, P. (2007). *Metodología y Técnicas de Investigación Social*. (edición revisada). Buenos Aires, Argentina: Editorial Mc Graw Hill.
- De Diego, J. A. (2002). *Manual de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*. (5° ed.). Buenos Aires, Argentina: Editorial Abeledo Perrot.
- Goldín, A. (2009). *Curso de Derecho del Trabajo y la Seguridad Social*. Buenos Aires, Argentina: Editorial La Ley.

- Grisolía, J. A. (2001). *Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*. (4° ed.). Buenos Aires, Argentina: Editorial Depalma.
- Grisolía, J. A. (2003). *Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*. (8° ed.). Buenos Aires, Argentina: Editorial Depalma.
- Grisolía, J. A. (2015). *Manual de Derecho Laboral*. (6° ed.). Buenos Aires, Argentina: Editorial Abeledo Perrot.
- Haro, R. (2011). *Manual de Derecho Constitucional*. Córdoba, Argentina: Editorial Advocatus.
- Midón, M. A. R. (2004). *Manual de Derecho Constitucional Argentino*. (2° ed.). Buenos Aires, Argentina: Editorial La Ley.
- Mirolo, R. R. (2003). *Curso de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social – Tomo 1*. (2° ed.). Córdoba, Argentina: Editorial Advocatus.
- Mirolo, R. R. (2003). *Curso de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social – Tomo 2*. (2° ed.). Córdoba, Argentina: Editorial Advocatus.
- Nápoli, R. (1971). *Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*. (2° ed.). Buenos Aires, Argentina: Editorial La Ley.
- Picone, J. B. (2012). Introducción y evolución del seguro de desempleo en Argentina. *Revista Derecho del Trabajo, volumen 2* (dos). Recuperado de www.sajj.gob.ar
- Quiroga Lavié, H., Benedetti, M. A., Cenicacelaya, M. (2009). *Derecho Constitucional Argentino – Tomo 1*. (2° ed.). Buenos Aires, Argentina: Editorial Rubinzal – Culzoni.
- Quiroga Lavié, H., Benedetti, M. A., Cenicacelaya, M. (2009). *Derecho Constitucional Argentino – Tomo 2*. (2° ed.). Buenos Aires, Argentina: Editorial Rubinzal – Culzoni.
- Rivas, J. M. (2015). *Manual de Derecho del Trabajo*. (2° ed.). Córdoba, Argentina: Editorial Macchi.
- Sagüés, N. P. (1989). *Derecho Procesal Constitucional*. (2° ed.). Buenos Aires, Argentina: Editorial Astrea.

- Sagüés, N. P. (2003). *Elementos de Derecho Constitucional – Tomo I.* (3° ed.). Buenos Aires, Argentina: Editorial Astrea.
- Sagüés, N. P. (2007). *Manual de Derecho Constitucional.* (2° ed.). Buenos Aires, Argentina: Editorial Astrea.
- Sampieri, R. (2010). *Metodología de la Investigación.* (5° ed.). Buenos Aires, Argentina: Editorial Mc Graw Hill.
- Samuelson, P. A., Nordhaus, W. D., Pérez Enri, D. (2003). *Economía.* Buenos Aires, Argentina: Editorial McGraw – Hill Interamericana.
- Solá, J. V. (2006). *Derecho Constitucional.* Buenos Aires, Argentina: Editorial Abeledo Perrot.
- Solá, J. V. (2010). *Manual de Derecho Constitucional.* Buenos Aires, Argentina: Editorial La Ley.
- Solanet, M. A. (2015). *Historia y causas de la inflación en Argentina.* Exposición académica. Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas.
- Toricelli, M. (2002). *El Sistema de Control Constitucional Argentino.* Buenos Aires, Argentina: Editorial Depalma.
- Vázquez Vialard, A. (1999). *Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social – Tomo I.* (8° ed.). Buenos Aires: Editorial Astrea.
- Vázquez Vialard, A. (1999). *Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social – Tomo 2.* (8° ed.). Buenos Aires, Argentina: Editorial Astrea.

2. Legislación

- Constitución de la Nación Argentina, artículos 14bis, 31, 43 y 75.
- Convenio sobre Seguridad Social, Organización Internacional del Trabajo (norma mínima), N° 102, año 1952.
- Declaración Universal de los Derechos Humanos.
- Decreto N° 1502/81 de Cobertura por Desempleo.

- Decreto N° 3984/84 de Beneficio para Trabajadores Desempleados.
- Decreto N° 2485/85 de Beneficio para Trabajadores Desempleados.
- Decreto N° 739/92 de Empleo.
- Decreto N° 388/03 del Poder Ejecutivo Nacional.
- Decreto N° 1349/03 del Poder Ejecutivo Nacional.
- Decreto N° 267/06 de Prestaciones por Desempleo.
- Ley de Amparo N° 16986, artículos 1 y 2.
- Ley de Contrato de Trabajo N° 20.744, artículo 245.
- Ley de Empleo N° 24.013, artículos 111 a 152.
- Ley de Subsidio por Desocupación N° 22.752.
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
- Resolución N° 2/93 del CNEPSMVM.
- Resolución N° 2/04 del CNEPSMVM.
- Resolución N° 2/05 del CNEPSMVM.
- Resolución N° 2/06 del CNEPSMVM.
- Resolución N° 2/07 del CNEPSMVM.
- Resolución N° 3/08 del CNEPSMVM.
- Resolución N° 2/09 del CNEPSMVM.
- Resolución N° 2/10 del CNEPSMVM.
- Resolución N° 2/11 del CNEPSMVM.
- Resolución N° 3/11 del CNEPSMVM.
- Resolución N° 02/12 del CNEPSMVM.
- Resolución N° 04/13 del CNEPSMVM.
- Resolución N° 03/14 del CNEPSMVM.
- Resolución N° 04/15 del CNEPSMVM.
- Resolución N° 02/16 del CNEPSMVM.

3. Jurisprudencia

- Cámara de Apelaciones del Trabajo de la Provincia de Salta, Sala 1. “Alvarez, Santiago Delfín vs. Franco, Victor Sebastián S/ Ordinario”. Expte. N° 29835/12.
- Cámara Federal de Salta. “Arias Julia Elizabeth-Ruiz Sandra Patricia C/ Poder Ejecutivo Nacional-Ministerio de Trabajo y Seg. Soc. y otro S/amparo Ley 16.986”. Expediente N° FSA 19885/2014.
- Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo, Sala 5. “De la Cruz, Gonzalo Martín C/ Consorcio de Propietarios del Edificio Caracas 1080 S/ Despido”. Expte. N° 35837/2009.
- Juzgado Federal de Mar del Plata N° 4. “Benítez, Oscar Daniel c/ Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social y otros S/ Amparo Ley 16.986”. Expediente N° 10099/2014.
- Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Río Negro. “D’Onofrio, Eduardo Lucas y Otra S/ Acción de Inconstitucionalidad por Omisión”. Expediente 23607/09. Recuperado el 20/05/2016 de <http://www.jusrionegro.gov.ar/> . Sentencia de fecha 17/02/2010.
- Suprema Corte de Justicia de Buenos Aires. “Rodríguez, Walter Claudio C/ González, Ramón y Otros S/ Despido.” Causa L 106189.

**AUTORIZACIÓN PARA PUBLICAR Y DIFUNDIR
TESIS DE POSGRADO O GRADO
A LA UNIVERIDAD SIGLO 21**

Por la presente, autorizo a la Universidad Siglo21 a difundir en su página web o bien a través de su campus virtual mi trabajo de Tesis según los datos que detallo a continuación, a los fines que la misma pueda ser leída por los visitantes de dicha página web y/o el cuerpo docente y/o alumnos de la Institución:

Autor-tesista <i>(apellido/s y nombre/s completos)</i>	Torres, Francisco Guillermo
DNI <i>(del autor-tesista)</i>	28.633.558
Título y subtítulo <i>(completos de la Tesis)</i>	El Seguro de Desempleo en la Ley 24.013, y la problemática que representa su falta de actualización.
Correo electrónico <i>(del autor-tesista)</i>	pachi078@hotmail.com
Unidad Académica <i>(donde se presentó la obra)</i>	Universidad Siglo 21
Datos de edición: <i>Lugar, editor, fecha e ISBN (para el caso de tesis ya publicadas), depósito en el Registro Nacional de Propiedad Intelectual y autorización de la Editorial (en el caso que corresponda).</i>	

Otorgo expreso consentimiento para que la copia electrónica de mi Tesis sea publicada en la página web y/o el campus virtual de la Universidad Siglo 21 según el siguiente detalle:

Texto completo de toda la Tesis (Marcar SI/NO) ^[1]	SI
Publicación parcial (informar que capítulos se publicarán)	-

Otorgo expreso consentimiento para que la versión electrónica de este libro sea publicada en la en la página web y/o el campus virtual de la Universidad Siglo 21.

Lugar y fecha: Salta, 1 de marzo de 2017.

Torres, Francisco Guillermo

Firma autor-tesista

Aclaración autor-tesista

Esta Secretaría/Departamento de Posgrado de la Unidad Académica: _____
_____ certifica que la tesis adjunta es la aprobada y registrada en esta dependencia.

Firma

Aclaración

Sello de la Secretaría/Departamento de Posgrado

[1] Advertencia: Se informa al autor/tesista que es conveniente publicar en la Biblioteca Digital las obras intelectuales editadas e inscriptas en el INPI para asegurar la plena protección de sus derechos intelectuales (Ley 11.723) y propiedad industrial (Ley 22.362 y Dec. 6673/63. Se recomienda la NO publicación de aquellas tesis que desarrollan un invento patentable, modelo de utilidad y diseño industrial que no ha sido registrado en el INPI, a los fines de preservar la novedad de la creación.